KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.670/1/V
VAN 7 SEPTEMBER 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste vakantiekamer, op 11 augustus 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 opzeggingstermijnen voor de ondernemingen die onder het Paritair Subcomité voor de bosontginningen ressorteren (PSC 125.01)", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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.

*
* *

2. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. 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 ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*
* *

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe aan de werklieden die ressorteren onder het Paritair Subcomité voor de bosontginningen (PSC 125.01), 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 en het ontslag niet wordt gegeven met het oog op brugpensioen. De duur van de opzegtermijn staat in verhouding tot de hoegrootheid van de in de onderneming verworven anciënniteit.

4.1. 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".

4.2. 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)].

4.3. 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:

> "L'article 61, § 1er, de la loi du 3 juillet 1978, précitée, précise que «Sur proposition de la commission paritaire (...), 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».
>
> En l'espèce, l'ancienneté acquise par le travailleur au sein de l'entreprise peut notamment être le critère correspondant à la notion de «catégories spéciales de travailleurs» visée par la disposition légale.
>
> L'article 61, § 1er, de la loi du 3 juillet 1978, précitée, a toujours été appréhendé, en ce compris par les partenaires sociaux (qui jouissent d'une grande autonomie en cette matière), comme étant la base légale permettant d'octroyer des délais de préavis plus longs en fonction, précisément, de l'ancienneté du travailleur.

---

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

En outre, les délais de préavis des employés, ainsi que ceux des ouvriers du secteur privé (hors préavis spécifiques) et du secteur public se différencient également sur la base du critère de l'ancienneté (Voy. art. 59, al. 2 et 3 et art. 82, § 2, de la loi du 3 juillet 1978, précitée).

Je note également que les travaux préparatoires de la loi du 4 mars 1954 modifiant l'article 19 de la loi du 10 mars 1900 sur le contrat de travail, dont le texte a été repris dans l'article 61, § 1er, de la loi du 3 juillet 1978, précitée, considèrent que les «travailleurs qualifiés» constituent une «catégorie spéciale de travailleurs» (Ann. Chambre, 28 octobre 1953, p. 18). Or, il est raisonnable de penser que l'amélioration des qualifications du travailleur est, à tout le moins pour partie, fonction de l'évolution de son ancienneté dans l'entreprise.

Par ailleurs, le critère de la qualification du travailleur, déterminé à titre illustratif par les travaux préparatoires, n'est en rien exclusif d'autres catégories. À cet égard, il y a lieu de considérer la portée sectorielle de l'arrêté royal en projet, laquelle induit nécessairement la prise en compte de conditions particulières et propres au secteur d'activités, notamment d'ordre socio-économiques. En ce sens, il paraît logique de considèrer que les ouvriers relevant du champ d'application de la sous-commission paritaire 125.01 constituent effectivement une «catégorie spéciale de travailleurs» par rapport aux ouvriers relevant d'autres (sous) commissions paritaires, visés ou non par un arrêté royal pris sur la base de l'article 61.

Pour ces raisons, l'article 61, § 1er, de la loi du 3 juillet 1978, précitée, me semble constituer le fondement légal adéquat du projet d'arrêté royal."

4.4. 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. Wat dat betreft is het door de gemachtigde aangevoerde argument dat het ontwerp slechts betrekking heeft op de werknemers die onder het betrokken paritair subcomité ressorteren, die reeds daardoor - gelet op de socio-economische kenmerken van die sector - een bijzondere categorie van werknemers zouden vormen, evenmin overtuigend, nu niet wordt aangetoond dat de socio-economische kenmerken van die sector de specifieke opzegtermijnen rechtvaardigen.

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.

5. Voor het overige zijn, wat het onderzoek van de elementen betreft waartoe de afdeling Wetgeving zich heeft beperkt, bij het ontwerp geen opmerkingen te maken.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	E. BREWAEYS, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

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

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

M. VERSCHRAEGHEN J. SMETS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.670/1/V
DU 7 SEPTEMBRE 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par la Ministre de l'Emploi, le 11 août 2010, 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 Sous-commission paritaire pour les exploitations forestières (SCP 125.01)", a donné l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation s'est limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* *

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, 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.

*
* *

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'octroyer aux ouvriers ressortissant à la Sous-commission paritaire pour les exploitations forestières (SCP 125.01), certains avantages en matière de prolongation des délais de préavis pour autant que le licenciement soit le fait de l'employeur, que le contrat de travail ait été conclu pour une durée indéterminée et que le congé ne soit pas donné en vue de la prépension. La durée du délai de préavis est proportionnelle à l'importance de l'ancienneté acquise dans l'entreprise.

4.1. 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, § 1er, 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".

4.2. L'article 61, § 1er, 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).

4.3. Interrogé sur la question de savoir si le projet concerne une catégorie spéciale de travailleurs ou des préavis pour motifs économiques ou sociaux visés à l'article 61, § 1er, de la loi du 3 juillet 1978, le délégué a répondu ce qui suit:

> "L'article 61, § 1er, de la loi du 3 juillet 1978, précitée, précise que «Sur proposition de la commission paritaire (...), 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».
>
> En l'espèce, l'ancienneté acquise par le travailleur au sein de l'entreprise peut notamment être le critère correspondant à la notion de «catégories spéciales de travailleurs» visée par la disposition légale.
>
> L'article 61, § 1er, de la loi du 3 juillet 1978, précitée, a toujours été appréhendé, en ce compris par les partenaires sociaux (qui jouissent d'une grande autonomie en cette matière), comme étant la base légale permettant d'octroyer des délais de préavis plus longs en fonction, précisément, de l'ancienneté du travailleur.
>
> En outre, les délais de préavis des employés, ainsi que ceux des ouvriers du secteur privé (hors préavis spécifiques) et du secteur public se différencient également sur la base du critère de l'ancienneté (Voy. art. 59, al. 2 et 3 et art. 82, § 2, de la loi du 3 juillet 1978, précitée).
>
> Je note également que les travaux préparatoires de la loi du 4 mars 1954 modifiant l'article 19 de la loi du 10 mars 1900 sur le contrat de travail, dont le texte a été repris dans l'article 61, § 1er, de la loi du 3 juillet 1978, précitée, considèrent que les «travailleurs qualifiés» constituent une «catégorie spéciale de travailleurs» (*Ann.* Chambre, 28 octobre 1953, p. 18). Or, il est raisonnable de penser que l'amélioration des qualifications du travailleur est, à tout le moins pour partie, fonction de l'évolution de son ancienneté dans l'entreprise.

---

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

Par ailleurs, le critère de la qualification du travailleur, déterminé à titre illustratif par les travaux préparatoires, n'est en rien exclusif d'autres catégories. À cet égard, il y a lieu de considérer la portée sectorielle de l'arrêté royal en projet, laquelle induit nécessairement la prise en compte de conditions particulières et propres au secteur d'activités, notamment d'ordre socio-économiques. En ce sens, il paraît logique de considérer que les ouvriers relevant du champ d'application de la sous-commission paritaire 125.01 constituent effectivement une «catégorie spéciale de travailleurs» par rapport aux ouvriers relevant d'autres (sous) commissions paritaires, visés ou non par un arrêté royal pris sur la base de l'article 61.

Pour ces raisons, l'article 61, § 1er, de la loi du 3 juillet 1978, précitée, me semble constituer le fondement légal adéquat du projet d'arrêté royal".

4.4. 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, §1er, 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, § 1er, précité. À cet égard, l'argument qu'invoque le délégué en vertu duquel le projet ne concerne que les travailleurs ressortissant à la sous-commission paritaire concernée, ce qui suffirait - vu les caractéristiques socio-économiques du secteur - pour qu'ils constituent une catégorie spéciale, n'est pas davantage convaincant puisqu'il n'est pas établi que les caractéristiques socio-économiques de ce secteur justifient des délais de préavis particuliers.

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, § 1er, 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 un usage impropre de cette habilitation, pour lequel l'article 61, § 1er, précité de la loi du 3 juillet 1978 ne procure pas de fondement juridique.

5. Pour le surplus, le projet n'appelle pas d'observations pour ce qui concerne les éléments auxquels la section de législation a limité son examen.

La chambre était composée de

Messieurs	J. SMETS,	conseiller d'État, président,
	E. BREWAEYS, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	M. RIGAUX,	assesseur de la section de législation,
Madame	M. VERSCHRAEGHEN,	greffier assumé.

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.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

M. VERSCHRAEGHEN J. SMETS