

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.320/1
VAN 24 MAART 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 25 februari 2011 door de Minister van Werk verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit “tot wijziging van het koninklijk besluit van 29 februari 2004 tot vaststelling, voor de ondernemingen die onder het Paritair Comité voor het drukkerij-, grafische kunst- en dagbladbedrijf ressorteren, van de voorwaarden waaronder het gebrek aan werk wegens economische oorzaken, de uitvoering van de arbeidsovereenkomst voor werklieden schorst (PC 130)”, heeft het volgende advies gegeven:

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.

*
* *

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 in hoofdzaak 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 voor de ondernemingen die ressorteren onder het Paritair Comité voor het drukkerij-, grafische kunst- en dagbladbedrijf, voor de periode van 1 april 2011 tot 31 augustus 2011 in een afwijkende regeling te voorzien wat de voorwaarden betreft waaronder het gebrek aan werk wegens economische oorzaken de uitvoering van de arbeidsovereenkomst voor werklieden schorst. Daartoe wordt een artikel 2bis ingevoegd in het koninklijk besluit van 29 februari 2004 ¹.

2.1. Voor de ontworpen arbeidsregeling kan in beginsel 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.

¹ Koninklijk besluit van 29 februari 2004 tot vaststelling, voor de ondernemingen die onder het Paritair Comité voor het drukkerij-, grafische kunst- en dagbladbedrijf ressorteren, van de voorwaarden waaronder het gebrek aan werk wegens economische oorzaken, de uitvoering van de arbeidsovereenkomst voor werklieden schorst.

2.2. Vraag is evenwel of de regeling van terugroeping, waarin wordt voorzien in het ontworpen artikel 2bis, § 1, 1°, tweede lid, a), van het koninklijk besluit van 29 februari 2004, volledig in de in voornoemd artikel 51, § 1, van de wet van 3 juli 1978 bedoelde regeling van gedeeltelijke arbeid kan worden ingepast, nu het bijvoorbeeld in de regeling van terugroeping onmogelijk is om vooraf mededeling te doen van de precieze data waarop de werklieden werkloos zullen zijn (artikel 51, § 1, vijfde lid, 2°, van de wet van 3 juli 1978) en het niet duidelijk is of de werkmán in die regeling het recht behoudt om de overeenkomst zonder opzegging te beëindigen gedurende de gehele periode van gedeeltelijke arbeid (artikel 51, § 4, van dezelfde wet). Er dient bijgevolg een voorbehoud te worden gemaakt wat betreft het voorhanden zijn van een voldoende rechtsgrond voor de in het ontwerp opgenomen regeling van terugroeping gedurende een periode van gedeeltelijke arbeid.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

1. Artikel 2, eerste lid, van het ontwerp bepaalt dat het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, uitwerking heeft met ingang van 1 april 2011. Gelet op het tijdstip waarop voorliggend advies wordt gegeven (24 maart 2011), valt niet uit te sluiten dat het besluit retroactief in werking zal treden.

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.

Voor zover de bescherming die de betrokken werknemers wordt geboden in de ontworpen regeling minder ver reikt dan de bescherming die ze thans ontleen aan de regeling opgenomen in artikel 2 van het koninklijk besluit van 29 februari 2004, kan de terugwerkende kracht, die in voorkomend geval aan de ontworpen regeling zou worden verleend, niet toelaatbaar worden geacht.

2. Vanuit logistiek oogpunt verdient het aanbeveling om de bepalingen van artikel 2 van het ontwerp te integreren in het ontworpen artikel 2*bis* van het koninklijk besluit van 29 februari 2004, naar het voorbeeld van het koninklijk besluit van 29 augustus 2009 tot wijziging van het koninklijk besluit van 29 februari 2004.

De kamer was samengesteld uit

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

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

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME

ROYAUME BELGIQUE

AVIS 49.320/1
DU 24 MARS 2011

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 25 février 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal « modifiant l'arrêté royal du 29 février 2004 fixant, pour les entreprises ressortissant à la Commission paritaire de l'imprimerie, des arts graphiques et des journaux, les conditions dans lesquelles le manque de travail résultant de causes économique suspend l'exécution du contrat de travail d'ouvrier (CP 130) », a donné l'avis suivant:

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 ce dernier 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.

*
* *

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1 Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de prévoir, pour les entreprises ressortissant à la Commission paritaire de l'imprimerie, des arts graphiques et des journaux, pour la période du 1^{er} avril 2010 au 31 août 2011, un régime dérogatoire en ce qui concerne les conditions dans lesquelles le manque de travail résultant de causes économiques suspend l'exécution du contrat de travail d'ouvrier. À cette fin, le projet insère un article 2bis dans l'arrêté royal du 29 février 2004 ².

2.1. En principe, le régime de travail en projet peut trouver son fondement juridique dans 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 Arrêté royal du 29 février 2004 fixant, pour les entreprises ressortissant à la Commission paritaire de l'imprimerie, des arts graphiques et des journaux, les conditions dans lesquelles le manque de travail résultant de causes économiques suspend l'exécution du contrat de travail d'ouvrier.

2.2. La question se pose toutefois de savoir si le système de rappel que prévoit l'article 2bis, § 1^{er}, 1^o, alinéa 2, a), en projet de l'arrêté royal du 29 février 2004 est entièrement conciliable avec le régime de travail à temps réduit visé à l'article 51, § 1^{er}, précité de la loi du 3 juillet 1978, étant donné par exemple que le système de rappel ne permet pas de communiquer à l'avance les dates auxquelles les ouvriers seront en chômage (article 51, § 1^{er}, alinéa 5, 2^o, de la loi du 3 juillet 1978) et qu'il n'apparaît pas si dans ce système le travailleur conserve le droit de mettre fin au contrat sans préavis durant toute la période de travail à temps réduit (article 51, § 4, de la même loi). Une réserve doit donc être formulée quant à l'existence d'un fondement juridique suffisant pour le système de rappel durant une période de travail à temps réduit prévu dans le projet.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

1. L'article 2, alinéa 1^{er}, du projet dispose que l'arrêté en projet produit ses effets le 1^{er} avril 2011. Compte tenu du moment où le présent avis est donné (24 mars 2011), il n'est pas exclu que l'arrêté entre en vigueur rétroactivement.

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.

Dans la mesure où la protection offerte aux travailleurs concernés dans le texte en projet est moins large que celle dont ils bénéficient aujourd'hui en vertu de l'article 2 de l'arrêté royal du 29 février 2004, la rétroactivité qui serait en l'espèce conférée au régime en projet ne peut être admise.

2. Du point de vue de la légistique, il est recommandé d'intégrer les dispositions de l'article 2 du projet dans l'article 2bis en projet de l'arrêté royal du 29 février 2004, sur l'exemple de l'arrêté royal du 29 août 2009 modifiant l'arrêté royal du 29 février 2004.

La chambre était composée de

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

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

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME