KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.912/1/V
51.914/1/V
51.924/1/V
VAN 23 AUGUSTUS 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste vakantiekamer, op 30 juli 2012 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 beschutte werkplaatsen van de Duitstalige Gemeenschap en die onder het Paritair Subcomité voor de beschutte werkplaatsen van het Waalse Gewest en van de Duitstalige Gemeenschap ressorteren (P.S.C. 327.03)' (51.912/1/V);

- koninklijk besluit 'tot vaststelling van de opzeggingstermijnen voor de werklieden van de diensten die ressorteren onder het Paritair Subcomité voor de diensten voor gezins- en bejaardenhulp van de Vlaamse Gemeenschap (P.S.C. 318.02)' (51.914/1/V);

- koninklijk besluit 'tot vaststelling van de opzeggingstermijnen in de ondernemingen die onder het Paritair Comité voor de diamantnijverheid en -handel ressorteren (P.C. 324)' (51.924/1/V),

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 toegespitst op 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 VAN DE ONTWERPEN

51.912/1/V

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe aan de werklieden van de beschutte werkplaatsen van de Duitstalige Gemeenschap die ressorteren onder het Paritair Subcomité voor de beschutte werkplaatsen van het Waalse Gewest en van de Duitstalige Gemeenschap (P.S.C. 327.03) bepaalde voordelen toe te kennen op het vlak van de opzegtermijnen. De duur van de opzegtermijn staat in verhouding tot de hoegrootheid van de in de onderneming verworven anciënniteit.

51.914/1/V

3.1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe aan de werklieden van de diensten die ressorteren onder het Paritair Subcomité voor de diensten voor gezins- en bejaardenhulp van de Vlaamse Gemeenschap (P.S.C. 318.02) bepaalde voordelen toe te kennen op het vlak van de verlenging van de opzegtermijnen voor zover de opzegging van de werkgever uitgaat, de arbeidsovereenkomst gesloten is voor onbepaalde tijd en het ontslag niet wordt gegeven met het oog op werkloosheid met bedrijfstoeslag. De duur van de opzegtermijn staat in verhouding tot de hoegrootheid van de in de onderneming verworven anciënniteit.

3.2. Het koninklijk besluit van 8 november 1998 ‘tot vaststelling van de opzeggingstermijnen voor de werklieden van de diensten die ressorteren onder het Paritair Comité voor de diensten voor gezins- en bejaardenhulp, gesubsidieerd door de Vlaamse Gemeenschap’, wordt opgeheven.

51.924/1/V

4.1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe voor de werklieden van de ondernemingen die ressorteren onder het Paritair Comité voor de diamantnijverheid en -handel (P.C. 324) specifieke opzegtermijnen te bepalen. Vooreerst worden

specifieke opzegtermijnen bepaald voor de werklieden wier arbeidsovereenkomst vóór 1 januari 2012 is aangevangen en gesloten is voor onbepaalde tijd, zowel wanneer de opzegging van de werkgever als van de werknemer uitgaat. Daarnaast worden specifieke opzegtermijnen bepaald voor de werklieden op wier arbeidsovereenkomst artikel 65/1 van de wet van 3 juli 1978 'betreffende de arbeidsovereenkomsten' van toepassing is, zowel wanneer de opzegging van de werkgever als van de werknemer uitgaat. De duur van de opzegtermijn staat in verhouding tot de hoegrootheid van de in de onderneming verworven anciënniteit.

4.2. Het koninklijk besluit van 3 mei 1958 'tot vaststelling van de opzeggingstermijnen en de voorwaarden waarin de uitvoering van de arbeidsovereenkomst wordt geschorst bij volledig of gedeeltelijk gebrek aan werk wegens economische oorzaken voor de ondernemingen die onder de bevoegdheid vallen van het Nationaal Paritair Comité voor het diamant' wordt opgeheven.

RECHTSGROND

5. Uit het eerste lid van de aanhef van de ontwerpen dient te worden afgeleid dat de steller ervan rechtsgrond beoogt 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".

6. 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]

[1] *Hand.* Kamer, 28 oktober 1953, 18.

7. Op de vraag of de ontwerpen betrekking hebben 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, verwijst de gemachtigde naar de toelichting verstrekt bij de gelijkaardige ontwerpen van koninklijk besluit waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, advies 50.257/1-50.264/1 heeft gegeven:

> "Le fondement légal du projet d'arrêté royal réside effectivement dans l'article 61, § 1er, de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, qui 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 ».
>
> D'une part, le projet d'arrêté royal catégorise les ouvriers concernés selon l'ancienneté qu'ils ont acquise dans l'entreprise. En effet, 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 légaux 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, 65/2 (en vigueur à partir du 1er janvier 2012), 82, § 2, et 86/2 (en vigueur à partir du 1er janvier 2012) de la loi du 3 juillet 1978, précitée). A cet égard, les articles 65/2 et 86/2 de la loi du 3 juillet 1978, en vigueur à partir du 1er janvier 2012, ont été insérés par la loi du 12 avril [2011] modifiant la loi du 1er février 2011 portant la prolongation de mesures de crise et l'exécution de l'accord interprofessionnel, et exécutant le compromis du Gouvernement relatif au projet d'accord interprofessionnel. Ces nouvelles dispositions prévoient, comme celles qui les ont précédées, que les délais de préavis à octroyer augmentent en fonction de l'ancienneté acquise par le travailleur dans l'entreprise. Force est de constater que l'avis n° 49.323/1 du 3 mars 2011 donné par la section de législation du Conseil d'Etat n'a pas jugé bon de critiquer cette manière de procéder.
>
> Il convient également de noter 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.
>
> D'autre part, le critère de la qualification du travailleur, déterminé à titre illustratif par les travaux préparatoires, n'est en rien exclusif d'autres catégories. A 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-économique. En ce sens, il paraît logique de considérer que les ouvriers relevant du champ d'application de la commission paritaire … 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.

J'ajoute enfin que l'arrêté royal en projet, en prévoyant une augmentation des délais de préavis à accorder aux ouvriers en cas de licenciement, s'inscrit dans une perspective visant à rapprocher les statuts ouvriers et employés.

Il convient également de rappeler la jurisprudence récente de la Cour constitutionnelle (arrêt n° 125/2011 du 7 juillet 2011), selon laquelle le législateur doit achever l'harmonisation des statuts pour le 8 juillet 2013 au plus tard. Il s'ensuit que l'arrêté royal en projet n'aura qu'une durée de vie relativement limitée."

8.1. Het kan worden betwijfeld of de in de ontwerpen bedoelde categorieën van werknemers kunnen 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 categorieën van werknemers telkens slechts verband lijkt te houden met de in de onderneming 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 die ontwerpen slechts betrekking hebben op de werknemers die onder het betrokken paritair comité 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.

Uit de door de gemachtigde verstrekte toelichting kan bovendien worden afgeleid dat aan die ontwerpen mede de bedoeling voorligt om te komen tot een geleidelijke harmonisatie van de opzegtermijnen voor arbeiders en bedienden, rekening houdende met de rechtspraak terzake van het Grondwettelijk Hof.[2]

De Raad van State, afdeling Wetgeving, dient dan ook een voorbehoud te maken nopens het voorhanden zijn van een voldoende rechtsgrond voor die ontwerpen 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 die ontwerpen immers aangewend voor andere doeleinden dan die waarvoor ze 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. De door de gemachtigde aangegeven doeleinden dienen integendeel te worden verwezenlijkt door het

[2] Zie o.m. Grondwettelijk Hof 7 juli 2011, nr. 125/2011.

wijzigen van de wet van 3 juli 1978 zelf, inzonderheid die bepalingen ervan die betrekking hebben op de opzegtermijnen voor arbeiders.

8.2. In subsidiaire orde dient, wat betreft ontwerp 51.924/1/V, nog in herinnering te worden gebracht wat de Raad van State, afdeling Wetgeving, in advies 49.323/1[3], specifiek met betrekking tot de overeenstemming van de opzegtermijnen voor werklieden met het Europees Sociaal Handvest, heeft opgemerkt:

> "Artikel 4, 4, van het Europees Sociaal Handvest luidt:
>
> 'Teneinde de doeltreffende uitoefening van het recht op een billijke beloning te waarborgen, verbinden de Partijen zich:
>
> (...)
>
> 4. het recht van alle werknemers op een redelijke opzeggingstermijn bij beëindiging van hun dienstbetrekking te erkennen'[4].
>
> De vraag rijst in hoeverre de ontworpen regeling op het vlak van de opzeggingstermijnen van in het bijzonder de arbeiders in overeenstemming kan worden geacht met artikel 4, 4, van het Europees Sociaal Handvest. Met betrekking tot de thans van kracht zijnde wettelijke regeling wordt in het rapport met conclusies over België van het Europees Comité voor sociale rechten van december 2010 het volgende gesteld:
>
> 'Nevertheless, the Committee notes that some categories of employees are left without adequate protection, as the maximum statutory notice period provided by the Employment Contracts Act is not in conformity with the Article 4, § 4 of the Revised Charter. Namely, 28 days' notice is insufficient for workers with three or more years' service (Conclusions XIV, Malta) and 56 days for workers with ten years' service and more (Conclusions XIV-2, Italy)'[5]."

De opzeggingstermijn voor werklieden die tien jaar hebben gewerkt, bedraagt in de ontworpen regeling veertien of zestien dagen. De opzegingstermijn voor werklieden die twintig jaar hebben gewerkt, bedraagt in de ontworpen regeling 28 of 32 dagen. De vraag rijst of deze termijnen in overeenstemming kunnen worden geacht met artikel 4, 4, van het Europees Sociaal Handvest.

---

[3] Adv. RvS 49.323/1, 3 maart 2011, over het voorontwerp dat later de wet van 12 april 2011 'houdende aanpassing van de wet van 1 februari 2011 houdende verlenging van de crisismaatregelen en uitvoering van het interprofessioneel akkoord, en tot uitvoering van het compromis van de Regering met betrekking tot het ontwerp van interprofessioneel akkoord' is geworden, *Parl. St.* Kamer 2010-2011, 53-1322/01, 56-57.

[4] *(Voetnoot 11 van het geciteerde advies).* Europees Sociaal Handvest (herzien); zie de wet van 15 maart 2002 houdende instemming met het herziene Europees Sociaal Handvest en met de Bijlage, gedaan te Straatsburg op 3 mei 1996, *B.S.* 10 mei 2004.

[5] *(Voetnoot 12 van het geciteerde advies).* European social charter (revised), European Committee for social rights, Conclusions 2010 (Belgium) http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/State/Belgium2010_en.pdf, p. 10.

Vermits overeenkomstig artikel 65/3 van de wet van 3 juli 1978 afgeweken kan worden van de wettelijke opzeggingstermijnen, en de afwijkende opzeggingstermijnen korter kunnen zijn dan de wettelijke opzeggingstermijnen, zal er dienen voor gewaakt te worden dat ook de afwijkende opzeggingstermijnen in overeenstemming zijn met artikel 4, 4, van het Europees Sociaal Handvest.

8.3. Daaraan kan worden toegevoegd dat, voor wat betreft de bij koninklijk besluit bepaalde afwijkende opzegtermijnen, het Europees Comité voor sociale rechten in zijn conclusies van december 2010 nog het volgende stelde:

> "During the previous supervision cycle (Conclusions 2007) the Committee noted that the crown's powers authorised it to increase or reduce the notice periods referred to in paragraph 2 above. It asked firstly whether there were any limits to the crown's powers in this regard and secondly what had happened in practice. In reply, the report states that the crown amends notice periods on the basis of proposals by the joint committee or the National Labour Council, both of which are made up of equal numbers of representatives of employers' and employees' organisations. Furthermore, royal decrees amending notice periods take account of the interests of certain special categories of worker and companies' social and economic circumstances. It should be noted that there are many more royal decrees increasing notice periods than reducing them. For example, the royal decree of 11 February 1993 establishes an additional notice period of 3 months for each period of five years' service by employees covered by the joint committee of major retailers. In all, the report lists 45 royal decrees setting the same or longer notice periods than those established by Collective Labour Agreement No. 75.
>
> The report also mentions about a dozen decrees which set shorter notice periods than Agreement No. 75 and decrees motivated by conditions unique to certain sectors such as the open-cast gravel and sand quarrying, hotel and diamond mining industries. In these cases, the relevant social partners are accorded considerable latitude in the negotiation of notice periods. The Committee reserves its position on this issue and asks for clarifications concerning, for example, notice of termination of employment in the hotel industry."

Wat ontwerp 51.924/1/V betreft, zijn de opzeggingstermijnen, zoals hiervoor in herinnering is gebracht, door het Europees Comité voor sociale rechten in zijn conclusies voor België van december 2010, als te kort beschouwd.

VORMVEREISTEN

9. Uit artikel 19/1, § 1, van de wet van 5 mei 1997 'betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling' vloeit voort dat in beginsel elk voorontwerp van wet, elk ontwerp van koninklijk besluit en elk voorstel van beslissing dat ter goedkeuring aan

de Ministerraad moet worden voorgelegd, aanleiding moet geven tot een voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling inzake duurzame ontwikkeling uit te voeren.

Dergelijk onderzoek heeft met betrekking tot de voorliggende ontwerpen wellicht nog niet plaats gevonden en zal bijgevolg in voorkomend geval nog moeten worden verricht. Indien uit dit voorafgaand onderzoek bovendien zou blijken dat een effectbeoordeling in de zin van artikel 19/2 van dezelfde wet noodzakelijk is, en als gevolg van die effectbeoordeling wijzigingen zouden worden aangebracht in de tekst van de ontwerpen, zoals die thans om advies aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, zijn voorgelegd, zullen deze wijzigingen eveneens om advies aan de Raad moeten worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

51.912/1/V

10. Zowel in het opschrift als in artikel 1, § 1, van het ontwerp dient het woord “en” te worden geschrapt voor het woord “die”.

11. Artikel 3 van het ontwerp, dat de opzeggingstermijnen bevestigt (en dus niet bepaalt “[i]n afwijking van…”) die zijn opgenomen in de artikelen 59, tweede en derde lid, en 65/2, § 2, van de wet van 3 juli 1978, is overbodig en dient bijgevolg uit het ontwerp te worden weggelaten.

51.914/1/V

12. Tenzij bijzondere redenen voorhanden zijn om af te wijken van de normale regels van inwerkingtreding van besluiten (de tiende dag volgend op de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad), dient te worden afgezien van de afwijkende regeling van inwerkingtreding en dient artikel 6 uit het ontwerp te worden weggelaten.

51.924/1/V

13. Voor artikel 6 van het ontwerp kan worden verwezen naar opmerking 12.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraad, voorzitter,
	J. VAN NIEUWENHOVE, S. DE TAEYE,	staatsraden,
	M. TISON,	assessor van de afdeling Wetgeving,
	W. GEURTS,	griffier.

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

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

W. GEURTS W. VAN VAERENBERGH

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 51.912/1/V
51.914/1/V
51.924/1/V
DU 23 AOÛT 2012

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 30 juillet 2012, 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 de travail adapté de la Communauté germanophone et qui ressortissent à la Sous-commission paritaire des entreprises de travail adapté de la Région wallone et de la Communauté germanophone (S.C.P. 327.03)' (51.912/1/V);

- d'arrêté royal 'fixant les délais de préavis pour les ouvriers des services ressortissant à la Sous-commission paritaire pour les services des aides familiales et des aides seniors de la Communauté flamande (S.C.P. 318.02)' (51.914/1/V);

- d'arrêté royal 'fixant les délais de préavis pour les entreprises ressortissant à la Commission paritaire de l'industrie et du commerce du diamant (C.P. 324)' (51.924/1/V),

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 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 DES PROJETS

51.912/1/V

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise à accorder certains avantages en matière de délais de préavis aux ouvriers des entreprises de travail adapté de la Communauté germanophone qui ressortissent à la Sous-commission paritaire des entreprises de travail adapté de la Région wallonne et de la Communauté germanophone (S.C.P. 327.03). La durée du délai de préavis est proportionnelle à l'importance de l'ancienneté acquise dans l'entreprise.

51.914/1/V

3.1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise à accorder certains avantages en matière de prolongation des délais de préavis aux ouvriers des services ressortissant à la Sous-commission paritaire pour les services des aides familiales et des aides seniors de la Communauté flamande (S.C.P. 318.02), pour autant que le congé soit donné par l'employeur, que le contrat de travail ait été conclu pour une durée indéterminée et que le congé ne soit pas donné en vue du chômage avec complément d'entreprise. La durée du délai de préavis est proportionnelle à l'importance de l'ancienneté acquise dans l'entreprise.

3.2. L'arrêté royal du 8 novembre 1998 'fixant les délais de préavis pour les ouvriers des services ressortissant à la Commission paritaire pour les services des aides familiales et des aides seniors, subsidiés par la Communauté flamande' est abrogé.

51.924/1/V

4.1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise à fixer des délais de préavis spécifiques pour les ouvriers des entreprises ressortissant à la Commission paritaire de l'industrie et du commerce du diamant (C.P. 324). Il prévoit tout d'abord des délais de préavis spécifiques pour les ouvriers dont le contrat de travail a débuté avant le 1er janvier 2012, et a été conclu pour

une durée indéterminée, que le congé soit donné par l'employeur ou par le travailleur. Il fixe en outre des délais de préavis spécifiques pour les ouvriers dont le contrat de travail est soumis à l'application de l'article 65/1 de la loi du 3 juillet 1978 'relative aux contrats de travail', que le congé soit donné par l'employeur ou par le travailleur. La durée du délai de préavis est proportionnelle à l'importance de l'ancienneté acquise dans l'entreprise.

4.2. L'arrêté royal du 3 mai 1958 'fixant pour les entreprises relevant de la Commission paritaire nationale du diamant, les délais de préavis et les conditions dans lesquelles le manque total ou partiel de travail résultant de causes économiques, suspend l'exécution du contrat de travail', est abrogé.

FONDEMENT JURIDIQUE

5. Il se déduit du premier alinéa du préambule des projets que leur auteur entend trouver un fondement juridique 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 ».

6. 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.)" [6].

[6] Ann., Chambre, 28 octobre 1953, 18.

7. 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 renvoie aux précisions apportées sur des projets similaires d'arrêté royal sur lesquels le Conseil d'État, section de législation, a donné l'avis 50.257/1-50.264/1 :

> « Le fondement légal du projet d'arrêté royal réside effectivement dans l'article 61, § 1er, de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, qui 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'.
>
> D'une part, le projet d'arrêté royal catégorise les ouvriers concernés selon l'ancienneté qu'ils ont acquise dans l'entreprise. En effet, 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 légaux 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, 65/2 (en vigueur à partir du 1er janvier 2012), 82, § 2, et 86/2 (en vigueur à partir du 1er janvier 2012) de la loi du 3 juillet 1978, précitée). À cet égard, les articles 65/2 et 86/2 de la loi du 3 juillet 1978, en vigueur à partir du 1er janvier 2012, ont été insérés par la loi du 12 avril [2011] modifiant la loi du 1er février 2011 portant la prolongation de mesures de crise et l'exécution de l'accord interprofessionnel, et exécutant le compromis du Gouvernement relatif au projet d'accord interprofessionnel. Ces nouvelles dispositions prévoient, comme celles qui les ont précédées, que les délais de préavis à octroyer augmentent en fonction de l'ancienneté acquise par le travailleur dans l'entreprise. Force est de constater que l'avis n° 49.323/1 du 3 mars 2011 donné par la section de législation du Conseil d'Etat n'a pas jugé bon de critiquer cette manière de procéder.
>
> Il convient également de noter 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.
>
> D'autre part, 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-économique. En ce sens, il paraît logique de considérer que les ouvriers relevant du champ d'application de la commission paritaire … 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.

J'ajoute enfin que l'arrêté royal en projet, en prévoyant une augmentation des délais de préavis à accorder aux ouvriers en cas de licenciement, s'inscrit dans une perspective visant à rapprocher les statuts ouvriers et employés.

Il convient également de rappeler la jurisprudence récente de la Cour constitutionnelle (arrêt n° 125/2011 du 7 juillet 2011), selon laquelle le législateur doit achever l'harmonisation des statuts pour le 8 juillet 2013 au plus tard. Il s'ensuit que l'arrêté royal en projet n'aura qu'une durée de vie relativement limitée ».

8.1. On peut douter du fait que les catégories de travailleurs visées dans les projets puissent être regardées 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 ces catégories de travailleurs semble chaque fois être uniquement lié à l'ancienneté acquise dans l'entreprise et en aucun cas à la nature du travail effectué ou à celle de l'entreprise, alors qu'il se déduit des travaux parlementaires 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 ces projets ne concernent que les travailleurs ressortissant à la commission paritaire concernée, ce qui suffirait - vu les caractéristiques socio-économiques de ce secteur - pour qu'ils constituent une catégorie spéciale de travailleurs, 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.

En outre, il se déduit des précisions données par le délégué que ces projets reposent notamment sur le principe d'harmoniser progressivement les délais de préavis des travailleurs et des employés, compte tenu de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle en la matière [7].

Le Conseil d'État, section de législation, doit dès lors émettre une réserve à propos de l'adéquation d'un fondement juridique suffisant que l'article 61, § 1er, précité, de la loi du 3 juillet 1978 procure à ces projets. En effet, la section de législation est d'avis que ces projets utilisent l'habilitation que cette disposition donne au Roi à d'autres fins que celles pour lesquelles 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. Les objectifs définis par le délégué doivent au contraire être atteints en modifiant la loi du 3 juillet 1978 même, plus particulièrement les dispositions de celle-ci qui concernent les délais de préavis pour les travailleurs.

[7] Voir entre autres Cour constitutionnelle 7 juillet 2011, n° 125/2011.

8.2. Quant au projet 51.924/1/V, on rappellera encore à titre subsidiaire qu'en ce qui concerne spécifiquement la conformité des délais de préavis des ouvriers avec la Charte sociale européenne, le Conseil d'État, section de législation, a observé ce qui suit dans son avis 49.323/1 [8] :

« L'article 4, 4, de la Charte sociale européenne dispose :

'En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à une rémunération équitable, les Parties contractantes s'engagent :

(...)

4. à reconnaître le droit de tous les travailleurs à un délai de préavis raisonnable dans le cas de cessation de l'emploi' [9].

Reste à savoir dans quelle mesure, en ce qui concerne les délais de préavis, en particulier ceux des ouvriers, le régime en projet peut être considéré comme conforme à l'article 4, 4, de la Charte sociale européenne. Concernant le régime actuellement en vigueur, les conclusions du rapport au sujet de la Belgique du Comité européen des droits sociaux de décembre 2010 mentionnent ce qui suit:

'Néanmoins, le Comité considère que certaines catégories de travailleurs ne sont pas couverts de manière adéquate compte tenu du fait que le socle minimal garanti par la loi relative aux contrats de travail n'est pas conforme à l'article 4 § 4 de la Charte révisée. Il s'agit notamment d'un préavis de 28 jours qui n'est pas raisonnable pour le travailleur qui a trois ans et plus d'ancienneté (Conclusions XIV, Malte) et 56 jours pour le travailleur qui a dix and (lire : ans) et plus d'ancienneté (Conclusions XIV-2 Italie')'[10] ».

Pour les ouvriers qui ont travaillé dix ans, le régime en projet prévoit un délai de préavis de 14 ou 16 jours. Pour les ouvriers qui ont travaillé vingt ans, il prévoit un préavis de 28 ou 32 jours. La question est de savoir si on peut considérer que ces délais sont conformes à l'article 4, 4, de la Charte sociale européenne.

Sachant que l'article 65/3 de la loi du 3 juillet 1978 permet de déroger aux délais de préavis légaux et que les délais de préavis dérogatoires peuvent être plus courts que les délais

---

[8] Avis C.E. 49.323/1, 3 mars 2011, sur un avant-projet qui est devenu la loi du 12 avril 2011 'modifiant la loi du 1er février 2011 portant la prolongation de mesures de crise et l'exécution de l'accord interprofessionnel, et exécutant le compromis du Gouvernement relatif au projet d'accord interprofessionnel', *Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, 53-1322/01, pp. 56-57.

[9] *(Note 11 de l'avis)*. Charte sociale européenne (révisée); voir la loi du 15 mars 2002 portant assentiment à la Charte sociale européenne révisée et à l'Annexe, faites à Strasbourg le 3 mai 1996, *M.B.* 10 mai 2004.

[10] *(Note 12 de l'avis)*. Charte sociale européenne (révisée), Comité européen des Droits sociaux, Conclusions 2010. (Belgique) http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/State/Belgium2010_fr.pdf, p. 10.

de préavis légaux, il faudra veiller à ce que les délais de préavis dérogatoires soient également conformes à l'article 4, 4, de la Charte sociale européenne.

8.3. En ce qui concerne les délais de préavis dérogatoires fixés par arrêté royal, on peut ajouter que le Comité européen des droits sociaux a encore affirmé ce qui suit dans ses conclusions de décembre 2010 :

> « Lors du cycle de contrôle précédent (Conclusions 2007) le Comité a noté que, dans le cadre de son pouvoir réglementaire, le Roi peut modifier, à la hausse ou à la baisse, les délais précités au paragraphe 2. Il a alors demandé si, d'une part, il existait des limites au pouvoir du Roi en la matière et, d'autre part, quelle était la pratique suivie dans ce sens. En réponse, le rapport indique que le Roi procède à une modification des délais de préavis sur proposition de la commission paritaire ou du Conseil national du travail, tous les deux composés de manière égale des représentants d'organisations d'employeurs et d'organisations représentatives de travailleurs. De plus, les arrêtés royaux portant modification au (lire : aux) délais de préavis tiennent compte des intérêts de certaines catégories spéciales de travailleurs ainsi que des raisons économiques et sociales de l'entreprise. Il est à noter que les arrêtés royaux fixant des délais de préavis à la hausse sont plus nombreux que ceux fixant la baisse des délais de préavis. Ainsi, par exemple, l'arrêté royal du 11 février 1993 fixe un délai de préavis de 3 mois par période commencée de 5 ans d'ancienneté concernant les salariés des entreprises ressortissant à la Commission paritaire des grands magasins. En tout, le rapport indique 45 arrêtés royaux qui prévoient des délais de préavis équivalents ou supérieurs à ceux fixés par la Convention collective de travail n° 75.
>
> Par ailleurs, le rapport indique une dizaine d'arrêtés qui fixent des délais de préavis inférieurs à ceux prévus par la Convention collective de travail n° 75 et ceux motivés par des spécificités propres à certains secteurs tels que l'industrie des carrières de gravier et de sable exploitées à ciel ouvert, l'industrie hôtelière et l'industrie du diamant. Dans ces cas, les partenaires sociaux en la matière jouissent d'une grande autonomie dans la négociation des délais de préavis. Le Comité réserve sa position sur ce point et demande des précisions concernant les délais de préavis pratiqués, par exemple, dans le secteur de l'hôtellerie ».

Ainsi qu'il a été rappelé ci-dessus, les délais de préavis prévus dans le projet 51.924/1/V sont considérés comme étant trop courts par le Comité européen des droits sociaux dans ses conclusions pour la Belgique de décembre 2010.

FORMALITÉS

9. Il découle de l'article 19/1, § 1er, de la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable' que les avant-projets de loi, les projets d'arrêté royal et les propositions de décisions devant être soumises à l'approbation du Conseil des ministres, doivent en principe faire l'objet d'un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence sur le développement durable.

Cet examen n'a peut-être pas encore été accompli en ce qui concerne les projets soumis pour avis et devra dès lors, le cas échéant, encore être réalisé. Si cet examen préalable révèle en outre qu'une évaluation d'incidence au sens de l'article 19/2 de cette même loi est nécessaire et si, consécutivement à cette évaluation d'incidence, des modifications sont apportées aux textes des projets, tels qu'ils sont à présent soumis au Conseil d'État, section de législation, pour avis, il y aura lieu de soumettre également ces modifications à l'avis du Conseil.

EXAMEN DU TEXTE

51.912/1/V

10. Tant dans l'intitulé qu'à l'article 1er, § 1er, du projet, on supprimera le mot « et » qui précède le mot « qui ».

11. L'article 3 du projet, qui confirme les délais de préavis (et ne dispose donc pas « [p]ar dérogation aux … ») fixés aux articles 59, alinéas 2 et 3, et 65/2, § 2, de la loi du 3 juillet 1978, est superflu et doit dès lors être distrait du projet.

51.914/1/V

12. Sauf motifs particuliers justifiant de déroger aux règles habituelles d'entrée en vigueur des arrêtés (le dixième jour qui suit celui de la publication au Moniteur belge), il s'impose de renoncer à la règle dérogatoire d'entrée en vigueur et d'omettre l'article 6 du projet.

51.924/1/V

13. Pour l’article 6 du projet, on se reportera à l’observation 12.

La chambre était composée de

Messieurs	W. VAN VAERENBERGH,	conseiller d'État, président,
	J. VAN NIEUWENHOVE, S. DE TAEYE,	conseillers d'État,
	M. TISON,	assesseur de la section de législation,
	W. GEURTS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Madame N. VAN LEUVEN, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Monsieur B. SEUTIN, conseiller d'État.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

W. GEURTS W. VAN VAERENBERGH