



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 57.891/1/V
van 1 september 2015

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de
arbeidsduur van sommige
werklieden die onder het
Paritair Comité voor het
tuinbouwbedrijf
ressorteren (PC 145)'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 57.891/1/V
du 1^{er} septembre 2015

sur

un projet d'arrêté royal 'relatif
à la durée du travail de certains
ouvriers ressortissant à la
Commission paritaire pour les
entreprises
horticoles (CP 145)'

Op 16 juli 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 1 september 2015,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de arbeidsduur van sommige werklieden die onder het Paritair Comité voor het tuinbouwbedrijf ressorteren (PC 145)’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 25 augustus 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Patricia DE SOMERE, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 1 september 2015.

*

Le 16 juillet 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Emploi à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 1^{er} septembre 2015,^(**) sur un projet d'arrêté royal ‘relatif à la durée du travail de certains ouvriers ressortissant à la Commission paritaire pour les entreprises horticoles (CP 145)’.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 25 août 2015. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Koen MUYLLE et Patricia DE SOMERE, conseillers d'État, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Jonas RIEMSLAGH, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 1^{er} septembre 2015.

*

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

(**) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling Wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de arbeidsduur van sommige werklieden die onder het Paritair Comité voor het tuinbouwbedrijf (PC 145) ressorteren nader te bepalen.

Een ontwerp van koninklijk besluit met hetzelfde opschrift werd reeds eerder voor advies aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, voorgelegd. In zijn advies 56.676/1¹ maakte de Raad een ernstig voorbehoud wat betreft het voorhanden zijn van een voldoende rechtsgrond voor artikel 2 van het ontwerp in artikel 19, derde lid, 2°, van de arbeidswet van 16 maart 1971.

3. Het eerste lid van de aanhef van het ontwerp doet ervan blijken dat voor de ontworpen regeling thans rechtsgrond wordt gezocht in artikel 19, derde lid, 3°, van de arbeidswet, op grond waarvan de Koning, op verzoek van het bevoegde Paritair Comité, de tijd kan bepalen gedurende welke het personeel ter beschikking van de werkgever is (de zogenaamde “arbeidsduur”), ten aanzien van “de werknemers tewerkgesteld aan werken die hoofdzakelijk bij tussenpozen worden verricht”.

In het bij de adviesaanvraag gevoegde “Unaniem advies en voorstel” van het betrokken Paritair Comité van 30 april 2015, verstrekt na kennisname van voornoemd advies 56.676/1 van de Raad van State, wordt dit verantwoord als volgt:

“Immers, in het geval van art. 10bis van de Cao gaat het over een situatie waarbij eerst wordt geladen en dan pas naar de werf wordt gereden (dit traject is geen arbeidstijd) en dan begint de arbeidstijd opnieuw op de werf. Ook wanneer men terug naar huis komt, is het traject werf- zetel van de onderneming geen arbeidstijd en, als er nog gelost moet worden, begint dan de arbeidstijd opnieuw bij het lossen. Er wordt dus gewerkt met tussenpozen. Aangezien art. 10bis een variatie is van art. 10 van de cao, kunnen de beide situaties via een verwijzing naar art. 19, derde lid, 3° geregeld worden.”

De vraag rijst of de aldus geschetste situatie is te beschouwen als “werk dat hoofdzakelijk bij tussenpozen wordt verricht”, in de zin van artikel 19, derde lid, 3°, van de arbeidswet. Het loutere gegeven dat bij de aanvang en op het einde van de werkdag op de zetel van de onderneming laad- en losactiviteiten plaatsvinden (voor of na een verplaatsing naar of van

¹ Adv.RvS 56.676/1 van 24 november 2014 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de arbeidsduur van sommige werklieden die onder het Paritair Comité voor het tuinbouwbedrijf ressorteren (PC 145)’.

de werf) lijkt niet te volstaan om te kunnen spreken van “werken die hoofdzakelijk bij tussenpozen worden verricht”. Dit zou slechts het geval kunnen zijn indien de inplantings- en onderhoudsactiviteiten zelf hoofdzakelijk bij tussenpozen worden verricht.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, dient dan ook opnieuw een voorbehoud te maken wat betreft het voorhanden zijn van een voldoende rechtsgrond voor artikel 2 van het ontwerp.

4. Voor zover zou kunnen worden aangenomen dat de betrokken werklieden wel degelijk worden tewerkgesteld aan werken die hoofdzakelijk bij tussenpozen worden verricht, rijst de vraag of de ontworpen regeling op correcte wijze uitvoering geeft aan de machtiging aan de Koning vervat in artikel 19, derde lid, van de arbeidswet om “de tijd [te] bepalen gedurende welke het personeel ter beschikking van de werkgever is”.

In voornoemd advies 56.676/1 oordeelde de Raad van State dat het al dan niet ontvangen van een mobiliteitsvergoeding geen pertinent criterium is om de arbeidsduur te bepalen. De voorwaarde dat de werknemers een mobiliteitsvergoeding genieten is weliswaar, in vergelijking met het eerdere ontwerp van koninklijk besluit, in het thans om advies voorgelegde ontwerp geschrapt, doch zij staat wel nog steeds vermeld in de artikelen 10 en 10bis van de collectieve arbeidsovereenkomst tot vaststelling van de werkgeversbijdrage in de vervoerskosten van de werknemers dat het Paritair Comité voor het Tuinbouwbedrijf op 25 juni 2014 heeft gesloten.

De zinsnede “overeenkomstig de voorwaarden vastgesteld door een sectoriële (lees: sectorale) collectieve arbeidsovereenkomst” in de artikelen 2 en 3 van het ontwerp kan niet tot gevolg hebben dat het betrokken Paritair Comité aan de regeling inzake de arbeidsduur, die door de Koning wordt vastgesteld, nog bijkomende voorwaarden verbindt.

5. In bijkomende orde wordt nog opgemerkt dat de artikelen 2 en 3 van het ontwerp hierop neerkomen dat de Koning de toepassing van de ontworpen regeling laat afhangen van het sluiten van een collectieve arbeidsovereenkomst. Aangezien het niet noodzakelijk om een algemeen verbindend verklaarde collectieve arbeidsovereenkomst dient te gaan, is niet uitgesloten dat de ontworpen regeling niet voor alle werknemers zal gelden die onder het betrokken paritair comité ressorteren, wat de vraag doet rijzen naar de verenigbaarheid met het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie. Evenmin is duidelijk welke regeling in dat geval van toepassing is op de werknemers die niet onder het toepassingsgebied van de collectieve arbeidsovereenkomst vallen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 4

6. Artikel 4 bepaalt dat het ontworpen besluit in werking treedt op de dag waarop het in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

Tenzij er een bijzondere reden bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding van besluiten (de tiende dag volgend op de dag waarop het besluit wordt bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*), dient te worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding, teneinde eenieder een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe regeling alvorens deze moet worden toegepast.

Hieromtrent bevraagd antwoordde de gemachtigde “dat de te volgen procedure voor het opmaken van een koninklijk besluit toch een hele tijdsspanne in beslag neemt [...]”, en “dat de betrokken sociale partners erop [aandringen] om deze koninklijke besluiten zo snel mogelijk in werking te laten treden”.

Een dergelijke, weinig concrete argumentatie bevat geen bijzondere reden die de afwijking van de normale regels van inwerkingtreding rechtvaardigt, zodat artikel 4 moet worden weggelaten.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de préciser la durée du travail de certains ouvriers ressortissant à la Commission paritaire pour les entreprises horticoles (CP 145).

Un projet d'arrêté royal portant le même intitulé a déjà été soumis pour avis au Conseil d'État, section de législation. Dans son avis 56.676/1 ¹, le Conseil a formulé de sérieuses réserves quant à l'existence, dans l'article 19, alinéa 3, 2°, de la loi du 16 mars 1971 sur le travail, d'un fondement juridique suffisant pour l'article 2 du projet.

3. Il ressort du premier alinéa du préambule du projet que le fondement juridique du dispositif en projet est maintenant recherché dans l'article 19, alinéa 3, 3°, de la loi sur le travail, qui habilite le Roi, à la demande de la Commission paritaire compétente, à déterminer le temps pendant lequel le personnel est à la disposition de l'employeur (la « durée du travail ») en ce qui concerne « les travailleurs occupés à des travaux essentiellement intermittents ».

Dans ses « Avis et proposition unanimes » du 30 avril 2015, rendus après avoir pris connaissance de l'avis 56.676/1 précité du Conseil d'État et joints à la demande d'avis, la Commission paritaire concernée justifie le choix de l'article 19, alinéa 3, 3°, comme suit [traduction libre] :

« En effet, dans le cas de l'article 10bis de la CCT, il s'agit d'une situation dans laquelle le chargement intervient en premier lieu, suivi ensuite seulement par le trajet vers le chantier (ce trajet ne relève pas du temps de travail), où reprend le temps de travail. De même, lors du retour au domicile, le trajet chantier-siège de l'entreprise n'est pas considéré comme temps de travail et, s'il faut encore procéder au déchargement, le temps de travail reprend au moment de ce dernier. Le travail s'opère donc par intermittence. L'article 10bis étant une variante de l'article 10 de la CCT, les deux situations peuvent être réglées par la voie d'une référence à l'article 19, alinéa 3, 3° ».

La question se pose de savoir si la situation ainsi décrite doit être considérée comme « un travail essentiellement intermittent » au sens de l'article 19, alinéa 3, 3°, de la loi sur le travail. Le simple fait que des activités de chargement et de déchargement interviennent au début et à la fin de la journée de travail au siège de l'entreprise (avant ou après un déplacement

¹ Avis C.E. 56.676/1 du 24 novembre 2014 sur un projet d'arrêté royal 'relatif à la durée du travail de certains ouvriers ressortissant à la Commission paritaire pour les entreprises horticoles (CP 145)'.

vers le chantier ou un retour ou départ de ce dernier) ne semble pas suffire pour pouvoir faire état de « travaux essentiellement intermittents ». Tel ne pourrait être le cas que si les travaux d'implantation et d'entretien eux-mêmes sont effectués essentiellement par intermittence.

Le Conseil d'État, section de législation, se doit par conséquent de formuler à nouveau des réserves quant à l'existence d'un fondement juridique suffisant pour l'article 2 du projet.

4. Dans la mesure où l'on pourrait admettre que les ouvriers concernés sont effectivement occupés à des travaux essentiellement intermittents, la question se pose de savoir si le dispositif en projet pourvoit correctement à l'exécution du pouvoir de « déterminer le temps pendant lequel le personnel est à la disposition de l'employeur », conféré au Roi par l'article 19, alinéa 3, de la loi sur le travail.

Dans l'avis 56.676/1 précité, le Conseil d'État a estimé que le fait de percevoir ou non une indemnité de mobilité ne constitue pas un critère pertinent pour déterminer la durée du travail. Si, par rapport au projet d'arrêté royal précédent, la condition relative à l'indemnité de mobilité des travailleurs est supprimée dans le projet actuellement soumis pour avis, il n'en demeure pas moins qu'elle est toujours bel et bien mentionnée dans les articles 10 et 10bis de la convention collective de travail fixant l'intervention des employeurs dans les frais de transport des travailleurs que la Commission paritaire pour les entreprises horticoles a conclue le 25 juin 2014.

Le membre de phrase « conformément aux conditions fixées par convention collective de travail sectorielle » figurant dans les articles 2 et 3 du projet, ne peut pas avoir pour effet que la Commission paritaire concernée assortit encore le régime de la durée du travail, fixé par le Roi, de conditions supplémentaires.

5. Subsidiairement, on relèvera encore que les articles 2 et 3 du projet impliquent que le Roi subordonne l'application du dispositif en projet à la conclusion d'une convention collective de travail. Étant donné qu'il ne doit pas s'agir nécessairement d'une convention collective de travail rendue obligatoire, il n'est pas exclu que le dispositif en projet ne s'appliquera pas à tous les travailleurs ressortissant à la commission paritaire concernée, ce qui soulève la question de la compatibilité avec le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination. On n'aperçoit pas davantage quel régime s'applique, dans ce cas, aux travailleurs qui ne relèvent pas du champ d'application de la convention collective de travail.

EXAMEN DU TEXTE

Article 4

6. L'article 4 dispose que l'arrêté en projet entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

Sauf s'il existe un motif particulier de déroger aux règles usuelles d'entrée en vigueur des arrêtés (le dixième jour suivant le jour de la publication de l'arrêté au *Moniteur belge*),

il convient de renoncer à l'entrée en vigueur immédiate, afin que chacun dispose d'un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles dispositions avant leur application s'impose.

Interrogé à ce sujet, le délégué a répondu « que la procédure à suivre pour l'établissement d'un arrêté royal requiert un délai certain, et que les partenaires sociaux concernés insistent pour que ces arrêtés royaux entrent en vigueur le plus vite possible ».

Une telle argumentation peu concrète ne faisant pas état d'un motif particulier qui justifierait de déroger aux règles normales d'entrée en vigueur, l'article 4 doit être omis.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Jo BAERT