



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 62.558/4
du 20 décembre 2017

advies 62.558/4
van 20 december 2017

sur

over

un avant-projet de loi ‘portant
modification de la loi du
23 juillet 1926 relative à la
SNCB et au personnel des
Chemins de fer belges et du
Code judiciaire en matière
d’élections sociales pour
certains organes de dialogue
social de Chemins de fer
belges’

een voorontwerp van wet
‘houdende wijzigingen van de
wet van 23 juli 1926
betreffende de NMBS en het
personeel van de Belgische
Spoorwegen en aan het
Gerechtelijk Wetboek inzake
de sociale verkiezingen voor
bepaalde organen van sociale
dialoog van de Belgische
Spoorwegen’

Le 27 novembre 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Mobilité, chargé de Belgocontrol et de la Société nationale des chemins de fer belges à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'portant modification de la loi du 23 juillet 1926 relative à la SNCB et au personnel des Chemins de fer belges et du Code judiciaire en matière d'élections sociales pour certains organes de dialogue social de Chemins de fer belges'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 20 décembre 2017. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 décembre 2017.

*

Op 27 november 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij der Belgische spoorwegen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende wijzigingen van de wet van 23 juli 1926 betreffende de NMBS en het personeel van de Belgische Spoorwegen en aan het Gerechtelijk Wetboek inzake de sociale verkiezingen voor bepaalde organen van sociale dialoog van de Belgische Spoorwegen'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 20 december 2017. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre VANDERNOOT.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 20 december 2017.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet [‡], à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

ARRÊTÉ DE PRÉSENTATION

L'avant-projet de loi examiné doit être pourvu d'un arrêté de présentation.

DISPOSITIF

OBSERVATION PRÉALABLE

L'exposé des motifs indique :

« Étant donné notamment que le présent projet de loi reprend pour l'essentiel des dispositions légales existantes applicables dans le secteur privé, tout en les adaptant de manière marginale pour tenir compte du contexte spécifique des Chemins de fer belges, les différents articles du présent projet de loi n'appellent pas de commentaires particuliers ».

Il n'en demeure pas moins qu'il serait souhaitable que de tels commentaires soient consacrés à chaque article de l'avant-projet. Les observations particulières en feront la démonstration.

Article 2

Au 1^o, il est inutile de remplacer l'article 114/1, alinéa 1^{er}, de la loi du 23 juillet 1926 'relative à la SNCB et au personnel des Chemins de fer belges' par un dispositif identique à celui résultant de l'annulation, par l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 101/2017 du 26 juillet 2017, des points 3^o et 4^o de cet alinéa.

Le 1^o doit dès lors être omis.

Par ailleurs, il y a lieu d'éviter au 3^o et 4^o de renuméroter des alinéas afin d'éviter toute insécurité juridique née ailleurs d'une erreur de renvoi.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

Article 12

La section de législation n'aperçoit pas la raison pour laquelle il est précisé que le recours est introduit dans les sept jours 'calendrier' ¹ alors que, dans la suite du texte, cette notion n'est pas utilisée.

Article 14

À l'article 158, alinéa 3, en projet de la loi du 23 juillet 1926, les règles de calcul du délai dont dispose HR Rail pour introduire un recours contre la présentation des candidats, lorsqu'aucune réclamation n'a été introduite, diffèrent de celles fixées à l'article 39, § 2, alinéa 2, de la loi du 4 décembre 2007 'relative aux élections sociales', dont s'inspire pourtant la disposition examinée.

Interrogé sur ce point, le délégué du Ministre a répondu :

« Le délai de 12 jours suivant le délai prévu pour l'affichage, par HR Rail, de l'avis qui mentionne les listes de candidats introduites, a été inséré en lieu et place du délai de cinq jours suivant le délai pour l'introduction des réclamations prévu à l'article 37, alinéa 1^{er} de la loi du 4 décembre 2007 relative aux élections sociales et auquel l'article 39, § 2 de la même loi renvoie.

La raison de cette modification est que la procédure de réclamation interne (et le délai y afférent) sera organisée par le règlement général des relations syndicales et non par la loi comme c'est le cas pour le secteur privé.

En réalité, le délai de 12 jours suivant le délai prévu pour l'affichage des listes de candidats prévu dans l'avant-projet correspond au délai de 7 jours pour l'introduction des réclamations internes, prévu à l'article 37, alinéa 1^{er} de la loi du 4 décembre 2007, auquel s'ajoute le délai de 5 jours suivant ce premier délai prévu par l'article 39, § 2 de la même loi.

De cette manière, un délai identique au secteur privé est garanti, sans que celui-ci ne dépende de la réglementation interne de HR Rail ».

Article 16

À l'article 159, alinéa 2, en projet, les mots « visé à l'article 68 de la loi du 4 décembre 2007 relative aux élections sociales » n'ont pas lieu d'être et doivent être omis puisque cette disposition n'est pas applicable aux élections sociales organisées par HR Rail.

Article 17

À l'article 160, alinéa 4, en projet de la loi du 23 juillet 1926, il semble que la référence faite à l'article 162, § 2, doive être remplacée par une référence à l'article 159, alinéa 3 ².

¹ Comparez avec l'article 31bis de la loi du 4 décembre 2007 'relative aux élections sociales'.

Article 26

À l'article 165, §§ 1 et 2, alinéa 1^{er}, en projet, de la loi du 23 juillet 1926, il convient de conserver les mots « lettre recommandée », utilisés à l'article 4, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 mars 1991 'portant un régime de licenciement particulier pour les délégués du personnel aux conseils d'entreprise et aux comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail, ainsi que pour les candidats délégués du personnel', s'agissant de la fixation des modalités de saisine du tribunal du travail, pour lesquelles il n'y a pas lieu de s'écarter des règles de droit commun ³.

Article 28

L'article 167 en projet de la loi du 23 juillet 1926 s'inspire de l'article 6 de la loi du 19 mars 1991, lequel dispose :

« Art. 6. L'employeur qui, à l'expiration de la période de négociation prévue à l'article 5, paragraphe 1er, maintient sa décision de licencier doit saisir, selon les formes du référé, le président du tribunal du travail dans les trois jours ouvrables qui suivent l'échéance de la période de négociation s'il s'agit d'un candidat délégué du personnel et dans les trois jours ouvrables qui suivent le jour où le président du tribunal du travail a rendu la décision visée à l'article 5, paragraphe 3, s'il s'agit d'un délégué du personnel ».

Dans son arrêt n° 105/2014 du 10 juillet 2014, la Cour constitutionnelle a dit pour droit :

« L'article 6 de la loi du 19 mars 1991 'portant un régime de licenciement particulier pour les délégués du personnel aux conseils d'entreprise et aux comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail, ainsi que pour les candidats délégués du personnel', combiné avec l'article 5, § 3, de la même loi, viole les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que pour les délégués du personnel, il fait courir le délai de trois jours ouvrables pour saisir le président du tribunal du travail selon les formes du référé à dater du jour qui suit celui où le président du tribunal du travail a rendu la décision visée à l'article 5, § 3, et non à partir du jour qui suit celui où cette décision a été notifiée par le greffe ».

L'article 167 en projet de la loi du 23 juillet 1926 doit être revu à la lumière de ce constat d'inconstitutionnalité, et le commentaire des articles complété en conséquence ⁴⁻⁵.

² Après comparaison avec l'article 78bis, § 2, alinéa 4 de la loi du 4 décembre 2007, qui renvoie à son paragraphe 1^{er}, alinéa 4.

³ Voir aussi les articles 704 et 1034quinquies du Code judiciaire.

⁴ L'article 6 de la loi du 19 mars 1991 devrait également être revu d'une manière similaire.

⁵ En tout état de cause un commentaire sera consacré à chacun des articles.

Article 32

1. À l'article 171, alinéa 1^{er}, en projet, de la loi du 23 juillet 1926, il semble que la référence faite à l'article 169, alinéa 5, doive être remplacée par une référence à l'article 169, alinéa 4 ⁶.

2. À l'article 171, alinéa 7, en projet, dans le texte français, il convient d'écrire « prend la cause en communication » à l'instar de l'article 10, alinéa 7, de la loi du 19 mars 1991.

Article 33

À l'article 172, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, de la loi du 23 juillet 1926, il convient de conserver les mots « lettre recommandée », utilisés à l'article 11, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 mars 1991, s'agissant de la fixation des modalités d'appel contre les décisions du tribunal du travail, pour lesquelles il n'y a pas lieu de s'écarter des règles de droit commun ⁷.

Article 49

S'agissant de donner un effet rétroactif aux articles 9 et 48 de l'avant-projet, il convient d'écrire que ceux-ci produisent leurs effets le 1^{er} janvier 2017.

*

⁶ Après comparaison avec l'article 10, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 mars 1991, qui renvoie à son article 8, alinéa 4.

⁷ Voir aussi l'article 1056 du Code judiciaire.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,^(*) de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

INDIENINGSBESLUIT

Het voorliggende voorontwerp van wet dient van een indieningsbesluit voorzien te worden.

DISPOSITIEF

VOORAFGAANDE OPMERKING

In de memorie van toelichting staat het volgende geschreven:

“Aangezien het huidig wetsontwerp in essentie de bestaande wettelijke bepalingen overneemt, zoals van toepassing in de privésector met enkele marginale aanpassingen rekening houdend met de specifieke context van de Belgische Spoorwegen, behoeven de verschillende bepalingen van het huidig wetsontwerp geen nadere toelichting.”

Dat neemt echter niet weg dat het wenselijk zou zijn om aan elk artikel van het voorontwerp een dergelijke bespreking te wijden. Daarop wordt ook in de bijzondere opmerkingen gewezen.

Artikel 2

Wat de bepaling onder 1° betreft, is het nutteloos artikel 114/1, eerste lid, van de wet van 23 juli 1926 ‘betreffende de NMBS en het personeel van de Belgische Spoorwegen’ te vervangen door een bepaling die identiek is met de bepaling die voortvloeit uit de vernietiging van de bepalingen onder 3° en 4° van dat lid bij arrest nr. 101/2017 van 26 juli 2017 van het Grondwettelijk Hof.

De bepaling onder 1° dient bijgevolg te vervallen.

Wat de bepalingen onder 3° en 4° betreft, dient het vernummen van leden voorts vermeden te worden om elke rechtsonzekerheid te voorkomen die door een verkeerde verwijzing elders zou ontstaan.

^(*) Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

Artikel 12

Het is de afdeling Wetgeving niet duidelijk waarom bepaald wordt dat het beroep binnen zeven “kalenderdagen”¹ ingesteld wordt, terwijl dat begrip verder in de tekst niet gehanteerd wordt.

Artikel 14

In het ontworpen artikel 158, derde lid, van de wet van 23 juli 1926 zijn de regels voor het berekenen van de termijn waarover HR Rail beschikt om tegen de voordracht van de kandidaten beroep in te stellen, in het geval er geen klacht ingediend is, verschillend van de regels die bepaald zijn in artikel 39, § 2, tweede lid, van de wet van 4 december 2007 ‘betreffende de sociale verkiezingen’ waarop de voorliggende bepaling nochtans steunt.

Daaromtrent om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

“Le délai de 12 jours suivant le délai prévu pour l’affichage, par HR Rail, de l’avis qui mentionne les listes de candidats introduites, a été inséré en lieu et place du délai de cinq jours suivant le délai pour l’introduction des réclamations prévu à l’article 37, alinéa 1er de la loi du 4 décembre 2007 relative aux élections sociales et auquel l’article 39, § 2 de la même loi renvoie.

La raison de cette modification est que la procédure de réclamation interne (et le délai y afférent) sera organisée par le règlement général des relations syndicales et non par la loi comme c’est le cas pour le secteur privé.

En réalité, le délai de 12 jours suivant le délai prévu pour l’affichage des listes de candidats prévu dans l’avant-projet correspond au délai de 7 jours pour l’introduction des réclamations internes, prévu à l’article 37, alinéa 1^{er} de la loi du 4 décembre 2007, auquel s’ajoute le délai de 5 jours suivant ce premier délai prévu par l’article 39, § 2 de la même loi.

De cette manière, un délai identique au secteur privé est garanti, sans que celui-ci ne dépende de la réglementation interne de HR Rail.”

Artikel 16

In het ontworpen artikel 159, tweede lid, zijn de woorden “als bedoeld in artikel 68 van de wet van 4 december 2007 betreffende de sociale verkiezingen” overbodig en moeten ze weggelaten worden, aangezien die bepaling niet van toepassing is op de sociale verkiezingen die door HR Rail georganiseerd worden.

¹ Vergelijk met artikel 31bis van de wet van 4 december 2007 ‘betreffende de sociale verkiezingen’.

Artikel 17

In het ontworpen artikel 160, vierde lid, van de wet van 23 juli 1926 moet de verwijzing naar artikel 162, § 2, blijkbaar vervangen worden door een verwijzing naar artikel 159, derde lid.²

Artikel 26

In het ontworpen artikel 165, §§ 1 en 2, eerste lid, van de wet van 23 juli 1926 dient met de uitdrukking “aangetekende brief” gewerkt te worden, die gebezigd wordt in artikel 4, § 2, eerste lid, van de wet van 19 maart 1991 ‘houdende bijzondere ontslagregeling voor de personeelsafgevaardigden in de ondernemingsraden en in de comités voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaatsen alsmede voor de kandidaat-personeelsafgevaardigden’, aangezien het daarbij gaat om het vaststellen van de nadere regels voor de aanhangigmaking van de zaak bij de arbeidsrechtbank, in het kader waarvan er geen grond is om van de gemeenrechtelijke regels af te wijken.³

Artikel 28

Het ontworpen artikel 167 van de wet van 23 juli 1926 is gebaseerd op artikel 6 van de wet van 19 maart 1991, dat als volgt luidt:

“Art. 6. De werkgever die na verloop van de bij artikel 5, paragraaf 1, vastgestelde onderhandelingsperiode bij zijn voornemen blijft om te ontslaan, moet de zaak bij de voorzitter van de arbeidsrechtbank volgens de vormen van het kort geding aanhangig maken binnen drie werkdagen na verloop van de onderhandelingsperiode zo het om een kandidaat-personeelsafgevaardigde gaat en binnen drie werkdagen na de dag waarop de voorzitter van de arbeidsrechtbank de bij artikel 5, paragraaf 3, bedoelde beslissing heeft genomen zo het om een personeelsafgevaardigde gaat.”

In zijn arrest nr. 105/2014 van 10 juli 2014 heeft het Grondwettelijk Hof voor recht gezegd:

“Artikel 6 van de wet van 19 maart 1991 ‘houdende bijzondere ontslagregeling voor de personeelsafgevaardigden in de ondernemingsraden en in de comités voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaatsen alsmede voor de kandidaat-personeelsafgevaardigden’, in samenhang gelezen met artikel 5, § 3, van dezelfde wet, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre het, voor de personeelsafgevaardigden, de termijn van drie werkdagen om de zaak bij de voorzitter van de arbeidsrechtbank aanhangig te maken volgens de vormen van het kort geding, laat lopen vanaf de dag volgend op die waarop de voorzitter van de arbeidsrechtbank de in artikel 5, § 3, bedoelde beslissing heeft genomen en niet vanaf de dag volgend op die waarop die beslissing door de griffie ter kennis is gebracht.”

² Na vergelijking met artikel 78bis, § 2, vierde lid, van de wet van 4 december 2007, waarin naar paragraaf 1, vierde lid, van datzelfde artikel verwezen wordt.

³ Zie ook de artikelen 704 en 1034*quinquies* van het Gerechtelijk Wetboek.

Het ontworpen artikel 167 van de wet van 23 juli 1926 dient in het licht van die vaststelling van ongrondwettigheid herzien te worden en de artikelsgewijze bespreking behoort dienovereenkomstig aangevuld te worden.⁴⁻⁵

Artikel 32

1. In het ontworpen artikel 171, eerste lid, van de wet van 23 juli 1926 moet de verwijzing naar artikel 169, vijfde lid, blijkbaar vervangen worden door een verwijzing naar artikel 169, vierde lid.⁶

2. In de Franse tekst van het ontworpen artikel 171, zevende lid, dient, net als in artikel 10, zevende lid, van de wet van 19 maart 1991, “prend la cause en communication” te worden geschreven.

Artikel 33

In het ontworpen artikel 172, § 1, eerste lid, van de wet van 23 juli 1926 dient met de uitdrukking “aangetekende brief” gewerkt te worden, die gebezigd wordt in artikel 11, § 1, eerste lid, van de wet van 19 maart 1991, aangezien het daarbij gaat om het vaststellen van de nadere regels voor het aantekenen van hoger beroep tegen vonnissen van de arbeidsrechtbank, in het kader waarvan er geen grond is om van de gemeenrechtelijke regels af te wijken.⁷

Artikel 49

Aangezien het erom gaat terugwerkende kracht te verlenen aan de artikelen 9 en 48 van het voorontwerp, dient geschreven te worden dat die artikelen uitwerking hebben met ingang van 1 januari 2017.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre LIÉNARDY

⁴ Ook artikel 6 van de wet van 19 maart 1991 zou op gelijkaardige wijze herzien moeten worden.

⁵ Aan elk artikel dient hoe dan ook een bespreking gewijd te worden.

⁶ Na vergelijking met artikel 10, eerste lid, van de wet van 19 maart 1991, waarin naar artikel 8, vierde lid, van dezelfde wet verwezen wordt.

⁷ Zie ook artikel 1056 van het Gerechtelijk Wetboek.