



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 69.075/1
van 7 mei 2021

avis 69.075/1
du 7 mai 2021

over

sur

een wetsvoorstel ‘tot wijziging
van de wet van
20 september 1948 houdende
organisatie van het
bedrijfsleven, wat de rechten
van de
personeelsafgevaardigden in de
ondernemingsraden betreft’
(*Parl.St.* Kamer 2019,
nr. 55-0120/001)

une proposition de loi
‘modifiant la loi du
20 septembre 1948 portant
organisation de l’économie en
ce qui concerne les droits des
délégués du personnel au sein
des conseils d’entreprise’
(*Doc. Parl.*, Chambre, 2019,
n° 55-0120/001)

Op 19 maart 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitster van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een wetsvoorstel ‘tot wijziging van de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven, wat de rechten van de personeelsafgevaardigden in de ondernemingsraden betreft’ (*Parl.St.* Kamer 2019, nr. 55-0120/001).

Het voorstel is door de eerste kamer onderzocht op 28 april 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Bert THYS en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Bert THYS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 7 mei 2021.

*

Le 19 mars 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Présidente de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur une proposition de loi ‘modifiant la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie en ce qui concerne les droits des délégués du personnel au sein des conseils d'entreprise’ (*Doc. Parl.*, Chambre, 2019, n° 55-0120/001).

La proposition a été examinée par la première chambre le 28 avril 2021. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Bert THYS et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 7 mai 2021.

*

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,¹ alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET WETSVOORSTEL

2. Het om advies voorgelegde wetsvoorstel strekt in hoofdzaak tot wijziging van de wet van 20 september 1948 ‘houdende organisatie van het bedrijfsleven’.

Luidens de toelichting bij het voorstel wordt, teneinde “collectieve ontslagen beter te kunnen voorkomen”, een regeling ingevoerd waarbij “de sociaaloverlegorganen vóór de inwerkingtreding van enige procedure tot herstructurering van de onderneming [wordt toegestaan] gebruik te maken van een waarschuwingsrecht, alsook een beroep te doen op onafhankelijke expertise, als de personeelsafgevaardigden kennis hebben van feiten die de economische toestand van de onderneming zorgwekkend kunnen beïnvloeden”.

De artikelen 2 tot 6 van het voorstel wijzigen daartoe de wet van 20 september 1948. Artikel 7 van het voorstel voegt in het Gerechtelijk Wetboek een artikel 587^{octies} in, op grond waarvan de voorzitter van de arbeidsrechtbank bevoegd is voor bepaalde geschillen die kunnen rijzen bij de toepassing van de in te voeren regeling.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKING

3. Verscheidene bepalingen van het wetsvoorstel maken gewag van de mogelijkheid om zich voor een “betwisting” te wenden tot de voorzitter van de arbeidsrechtbank, die uitspraak doet “in kort geding”.²

Tenzij het effectief de bedoeling van de indieners van het voorstel is dat in die procedures slechts een voorlopige uitspraak wordt gedaan en het gerezen geschil nog niet ten gronde wordt beslecht, moet telkens worden bepaald dat het een procedure betreft “zoals in kort geding”.

¹ Aangezien het gaat om een wetsvoorstel wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² De artikelen 3, 4 en 7 van het wetsvoorstel.

BIJZONDERE OPMERKINGENArtikel 2

4. In het voorgestelde artikel 15^{ter}, § 1, eerste lid, van de wet van 20 september 1948 wordt verwezen naar “de bespreking over de jaarlijkse of de occasionele informatie die de werkgever heeft verstrekt op grond van artikel 15”.

Deze formulering suggereert dat het de bedoeling is om de toepassing van de voorgestelde regeling te koppelen aan de bespreking van bepaalde elementen die in artikel 15 van de wet van 20 september 1948 zijn opgesomd. De begrippen “jaarlijkse” en “occasionele” informatie komen echter niet voor in die wetbepaling. Wel worden in het koninklijk besluit van 27 november 1973 ‘houdende reglementering van de economische en financiële inlichtingen te verstrekken aan de ondernemingsraden’ de begrippen “jaarlijkse voorlichting”, “periodieke voorlichting” en “occasionele voorlichting” gebruikt³ en wordt in CAO nr. 9⁴ een onderscheid gemaakt tussen “jaarlijkse inlichtingen”, “trimestriële inlichtingen” en “occasionele inlichtingen”.⁵ Niet alle in artikel 15 van de wet van 20 september 1948 opgesomde informatie lijkt binnen één van die categorieën te vallen.⁶

Ter wille van de rechtszekerheid en de duidelijkheid verdient het aanbeveling om in het voorgestelde artikel 15^{ter}, § 1, eerste lid, van de wet van 20 september 1948 uitdrukkelijk te verwijzen naar de punten van artikel 15 van deze wet die specifiek worden bedoeld.

Is het daarentegen niet de bedoeling van de indieners van het voorstel om de toepassing van de voorgestelde regeling te beperken tot de bespreking van welbepaalde aangelegenheden, dan dient de verwijzing naar “de jaarlijkse of de occasionele informatie” die op grond van artikel 15 van de voormelde wet wordt verstrekt, te worden weggelaten.

5. Het is bovendien raadzaam om in het voorgestelde artikel 15^{ter}, § 1, eerste lid, duidelijker aan te geven dat de omstandigheid dat “de personeelsafgevaardigden in de ondernemingsraad kennis hebben van feiten die de economische toestand van de onderneming op zorgwekkende wijze in het gedrang kunnen brengen” een voorwaarde is voor de toepassing van het vervolg van die bepaling, bijvoorbeeld door het woord “daar” te vervangen door “wanneer”.

In zijn huidige formulering heeft de tussenzin die wordt ingeleid door het woord “daar”, overigens geen normatieve draagwijdte.

6. In de Nederlandse tekst van het voorgestelde artikel 15^{ter}, § 2, moet het woord “advies” worden vervangen door het woord “verzoek”.

³ Artikel 2 van dat koninklijk besluit.

⁴ Collectieve arbeidsovereenkomst nr. 9 van 9 maart 1972 ‘tot coördinatie van de in de Nationale Arbeidsraad gesloten nationale akkoorden en de collectieve arbeidsovereenkomsten betreffende de ondernemingsraden’.

⁵ De artikelen 5 tot 7 van deze CAO.

⁶ Zo wordt het in artikel 15, m), van de wet van 20 september 1948 bedoelde analyseverslag om de twee jaar bezorgd.

Artikel 3

7. In het voorgestelde artikel 15^{quater}, § 1, achtste lid, van de wet van 20 september 1948 wordt voorzien in de raadpleging van “een in de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven opgericht ad-hoccomité”.

In de toelichting bij het voorstel wordt hieromtrent gesteld dat het voorgestelde verhaalrecht “gelijkloopt met dat waarin voornoemd koninklijk besluit van 27 november 1973 voorziet” en dat “[h]et voordeel van deze procedure is dat de sociale partners ermee vertrouwd zijn en aldus op het hoogste niveau worden betrokken (ad-hoccomité van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven)”.

Artikel 28, derde lid, van het koninklijk besluit van 27 november 1973 voorziet in de “raadpleging van een Comité ad hoc, gevormd in de schoot van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven: de samenstelling, de bevoegdheid en de werkingsmodaliteiten van dit Comité zullen bij ministerieel besluit worden omschreven”.

De vraag rijst of de wetgever niet eveneens moet voorzien in een regeling van de samenstelling en de werking van het comité *ad hoc* dat door het thans voorliggend wetsvoorstel wordt beoogd. Desgevallend kan daarvoor een machtiging worden verleend aan de Koning.

8. De zinsnede “Rekening houdend met de urgentie” in het voorgestelde artikel 15^{quater}, § 1, negende lid, van de wet van 20 september 1948 lijkt geen normatieve draagwijdte te hebben en moet bijgevolg worden weggelaten.

9.1. Het voorgestelde artikel 15^{quater}, § 2, eerste lid, van de wet van 20 september 1948 bepaalt dat de deskundige “[i]n het raam van zijn opdracht en naar gelang van zijn expertisedomein [...] op zijn minst [beschikt] over bevoegdheden en toegangsmogelijkheden die vergelijkbaar zijn met die waarover de bedrijfsrevisor-commissaris krachtens artikel 137, § 1, van het Wetboek van vennootschappen beschikt”.

Met betrekking tot deze bepaling wordt in de toelichting het volgende gesteld:

“Zijn de opdracht of het expertisedomein niet financieel of boekhoudkundig van aard, dan zijn de armslag en het toegangsrecht van de deskundige op zijn minst gelijkaardig met wat in voormeld artikel 137 wordt voorzien. Wanneer de deskundige wordt ingeschakeld in het raam van een bedrijfsoverdracht, een concentratie, een fusie, een overname, een splitsing, of nog in het raam van een outsourcing, dan heeft hij toegang tot de documenten die slaan op alle bij die operatie betrokken vennootschappen.”

De aldus weergegeven bedoeling van de indieners van het wetsvoorstel blijkt niet op een voldoende duidelijke en rechtszekere wijze uit de zinsnede “[i]n het raam van zijn opdracht en naar gelang van zijn expertisedomein”. Ook de draagwijdte van het woord “vergelijkbaar” is in deze context niet voldoende duidelijk.

Het voorstel moet op dit punt dan ook worden aangepast of aangevuld.

9.2. Hoe dan ook moet het voorstel worden afgestemd op het gegeven dat het Wetboek van vennootschappen en verenigingen in werking is getreden. Artikel 3:68, § 1, van dat wetboek stemt overeen met artikel 137, § 1, van het Wetboek van vennootschappen.

10. Wat het voorgestelde artikel 15^{quater}, § 3, eerste, derde en vierde lid, van de wet van 20 september 1948 betreft, stemmen de Nederlandse en de Franse tekst niet overeen. De Nederlandse tekst gebruikt de woorden “zo nodig”, de Franse tekst de woorden “le cas échéant”. Het is voor de Raad van State, afdeling Wetgeving, bovendien niet duidelijk wat de indieners van het voorstel er in de beoogde gevallen precies mee bedoelen.

Het voorstel moet ook op dit punt worden aangepast of aangevuld.

Artikel 4

11. In het voorgestelde artikel 15^{quinquies}, eerste lid, van de wet van 20 september 1948 wordt verwezen naar “de regels die gelden voor de beloning van de bedrijfsrevisor”.

Het verdient aanbeveling om duidelijker aan te geven welke regels precies worden bedoeld. Indien het niet wenselijk wordt geacht om dat in de tekst van de aan te nemen wet tot uiting te brengen, moet hierover minstens tijdens de verdere parlementaire behandeling verduidelijking worden verschaft.

Artikel 5

12. Het voorgestelde artikel 15^{sexies} van de wet van 20 september 1948 bepaalt dat “[b]ij ontstentenis van een ondernemingsraad [...] de in de artikelen 15^{ter} en 15^{quater} bedoelde prerogatieven [worden] uitgeoefend door de personeelsafgevaardigden van het comité voor preventie en bescherming op het werk, en bij ontstentenis daarvan, door de vakbondsafvaardiging”.

Deze bepaling moet aan een bijkomend onderzoek worden onderworpen.

De toepassing van de gehele regeling is, luidens het voorgestelde artikel 15^{ter}, § 1, eerste lid, immers uitdrukkelijk gekoppeld aan “de bespreking over de jaarlijkse of de occasionele informatie die de werkgever heeft verstrekt op grond van artikel 15, dan wel wanneer de ondernemingsraad bijeenkomt op grond van artikel 22, § 1”.

Voorts is het niet duidelijk hoe de regeling moet worden toegepast wanneer ze verwijst naar “de secretaris van de ondernemingsraad” en er in de onderneming bijvoorbeeld enkel een vakbondsafvaardiging is.

1. 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 juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE LA PROPOSITION DE LOI

2. La proposition de loi soumise pour avis a principalement pour objet de modifier la loi du 20 septembre 1948 'portant organisation de l'économie'.

Selon ses développements, afin de permettre « une meilleure prévention des licenciements collectifs », la proposition met en place un régime permettant « aux organes de concertation sociale, avant tout déclenchement d'une procédure de restructuration de l'entreprise, de faire usage d'un droit d'alerte ainsi que de faire appel à une expertise indépendante lorsque les délégués du personnel ont connaissance de faits de nature à affecter de manière préoccupante la situation économique de l'entreprise ».

À cette fin, les articles 2 à 6 de la proposition modifient la loi du 20 septembre 1948. L'article 7 de la proposition insère dans le Code judiciaire un article 587^{octies}, qui attribue au président du tribunal du travail la compétence de trancher certains litiges pouvant survenir lors de l'application du régime à instaurer.

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATION GÉNÉRALE

3. Plusieurs dispositions de la proposition de loi font état de la possibilité, en cas de « contestation », de s'adresser au président du tribunal du travail, statuant « en référé »².

À moins que l'intention des auteurs de la proposition soit effectivement que ces procédures ne donnent lieu qu'à une décision provisoire et que le litige soulevé ne soit pas encore tranché au fond, on précisera chaque fois qu'il s'agit d'une procédure « comme en référé ».

¹ S'agissant d'une proposition de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

² Les articles 3, 4 et 7 de la proposition de loi.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRESArticle 2

4. L'article 15ter, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, proposé, de la loi du 20 septembre 1948 fait référence à « la discussion sur les informations annuelles ou occasionnelles fournies par l'employeur en vertu de l'article 15 ».

Cette formulation suggère que l'intention est de lier l'application du régime proposé à la discussion de certains éléments énumérés à l'article 15 de la loi du 20 septembre 1948. Les notions d'informations « annuelles » et « occasionnelles » n'apparaissent cependant pas dans cette disposition législative. Toutefois, l'arrêté royal du 27 novembre 1973 'portant réglementation des informations économiques et financières à fournir aux conseil d'entreprises' utilise les termes « information annuelle », « information périodique » et « information occasionnelle »³ et la CCT n° 9⁴ fait une distinction entre « information annuelle », « information trimestrielle » et « information occasionnelle »⁵. Les informations énumérées à l'article 15 de la loi du 20 septembre 1948 ne semblent pas toutes relever d'une de ces catégories⁶.

Dans un souci de sécurité juridique et de clarté, il est recommandé que l'article 15ter, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, proposé, de la loi du 20 septembre 1948 mentionne expressément les points de l'article 15 de cette loi qui sont spécifiquement visés.

Si, en revanche, l'intention des auteurs de la proposition n'est pas de limiter l'application du régime proposé à la discussion de questions spécifiques, la référence aux « informations annuelles ou occasionnelles » fournies en vertu de l'article 15 de la loi précitée devra être omise.

5. Il est en outre conseillé d'indiquer plus clairement dans l'article 15ter, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, proposé, que le fait que « les délégués du personnel au conseil d'entreprise ont connaissance de faits de nature à affecter de manière préoccupante la situation économique de l'entreprise » est une condition pour l'application de la suite de cette disposition, par exemple en remplaçant les mots « en raison du fait que » par le mot « si ».

Dans sa formulation actuelle, la phrase incidente introduite par les mots « en raison du fait que », n'a du reste pas de portée normative.

6. Dans le texte néerlandais de l'article 15ter, § 2, proposé, le mot « advies » doit être remplacé par le mot « verzoek ».

³ Article 2 de cet arrêté royal.

⁴ Convention collective de travail n° 9 du 9 mars 1972 'coordonnant les accords nationaux et les conventions collectives de travail relatifs aux conseils d'entreprise conclus au sein du Conseil national du travail'.

⁵ Les articles 5 à 7 de cette CCT.

⁶ Ainsi, le rapport d'analyse visé à l'article 15, m), de la loi du 20 septembre 1948 doit être produit tous les deux ans.

Article 3

7. L'article 15^{quater}, § 1^{er}, alinéa 8, proposé, de la loi du 20 septembre 1948 prévoit l'obligation de consulter « un comité ad hoc, formé au sein du Conseil central de l'Économie ».

Les développements de la proposition indiquent à cet égard que le droit de recours proposé est « similaire à celui prévu par l'arrêté royal du 27 novembre 1973 précité » et que « [c]ette procédure a l'avantage d'être connue des interlocuteurs sociaux et de les impliquer au plus haut niveau (Comité ad hoc du Conseil Central de l'Économie) ».

L'article 28, alinéa 3, de l'arrêté royal du 27 novembre 1973 prévoit la « consultation d'un comité ad hoc, formé au sein du Conseil central de l'Économie : la composition, les attributions et le fonctionnement de ce Comité sont déterminés par arrêté ministériel ».

La question se pose de savoir si le législateur ne devrait pas également prévoir une réglementation de la composition et du fonctionnement du comité *ad hoc* visé dans le présent projet de loi. Le cas échéant, une habilitation peut être accordée au Roi à cette fin.

8. Le segment de phrase « Étant donné l'urgence », figurant à l'article 15^{quater}, § 1^{er}, alinéa 9, proposé, de la loi du 20 septembre 1948 ne paraît pas avoir de portée normative et doit par conséquent être omis.

9.1. L'article 15^{quater}, § 2, alinéa 1^{er}, proposé, de la loi du 20 septembre 1948 dispose que « [d]ans le cadre de sa mission et en fonction de son domaine d'expertise, l'expert, a, au moins, des accès et pouvoirs similaires à ceux dont bénéficie le commissaire réviseur d'entreprise en vertu de l'article 137, § 1^{er}, du Code des sociétés ».

En ce qui concerne cette disposition, les développements indiquent ce qui suit :

« Si la mission ou le domaine d'expertise de l'expert n'est pas de nature financière ou comptable, il a, au minimum, des pouvoirs et accès similaires à ceux prévus par cet article. Lorsque l'expert est saisi dans le cadre d'une opération de transfert d'entreprise, concentration, fusion, reprise ou scission d'entreprise ou d'un outsourcing, il a accès aux documents de toutes les sociétés intéressées par l'opération ».

L'intention des auteurs de la proposition de loi ainsi exprimée ne ressort pas de manière suffisamment claire et juridiquement certaine du segment de phrase « [d]ans le cadre de sa mission et en fonction de son domaine d'expertise ». La portée du mot « similaires » n'est pas non plus suffisamment claire dans ce contexte.

La proposition sera dès lors adaptée ou complétée sur ce point.

9.2. En tout état de cause, la proposition doit tenir compte du fait que le Code des sociétés et associations est entré en vigueur. L'article 3:68, § 1^{er}, de ce code correspond à l'article 137, § 1^{er}, du Code des sociétés.

10. En ce qui concerne l'article 15^{quater} § 3, alinéas 1^{er}, 3 et 4, proposé, de la loi du 20 septembre 1948, les textes français et néerlandais ne correspondent pas. Le texte français utilise les mots « le cas échéant », le texte néerlandais les mots « zo nodig ». En outre, le Conseil d'État, section de la législation, n'aperçoit pas clairement quel objectif poursuivent les auteurs de la proposition dans les cas visés.

La proposition sera également modifiée ou complétée sur ce point.

Article 4

11. L'article 15^{quinquies}, alinéa 1^{er}, proposé, de la loi du 20 septembre 1948 renvoie aux « règles régissant les émoluments du réviseur de l'entreprise ».

Il est recommandé de préciser plus clairement de quelles règles il s'agit. S'il n'est pas jugé souhaitable de l'exprimer dans le texte de la loi à adopter, il faudra à tout le moins apporter des précisions dans la suite des travaux préparatoires.

Article 5

12. L'article 15^{sexies}, proposé, de la loi du 20 septembre 1948 énonce qu'« [à] défaut de conseil d'entreprise, les prérogatives visées aux articles 15^{ter} et 15^{quater} sont exercées par les délégués du personnel du comité pour la prévention et la protection au travail et, à défaut de celui-ci, par la délégation syndicale ».

Cette disposition doit faire l'objet d'un examen complémentaire.

En effet, selon l'article 15^{ter}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, proposé, l'application de l'ensemble du régime est expressément liée à « la discussion sur les informations annuelles ou occasionnelles fournies par l'employeur en vertu de l'article 15, ou lorsque le conseil d'entreprise se réunit en vertu de l'article 22, § 1^{er} ».

En outre, on n'aperçoit pas précisément la manière dont le règlement doit être appliqué lorsqu'il fait référence au « secrétaire du conseil d'entreprise » et que, par exemple, l'entreprise ne comporte qu'une délégation syndicale.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME