



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 73.791/1
van 26 april 2024

avis 73.791/1
du 26 avril 2024

over

sur

een wetsvoorstel 'tot wijziging van de wet van 13 februari 1998 houdende bepalingen tot bevordering van de tewerkstelling, waarbij de zogenoemde Renaultprocedure wordt uitgebreid tot de franchising en waarbij de in aanmerking te nemen periode om het aantal betrokken werknemers te bepalen wordt verlengd tot een jaar' (*Parl.St. Kamer 2022-23, nr. 55-3376/001*)

une proposition de loi 'modifiant la loi du 13 février 1998 portant des dispositions en faveur de l'emploi, étendant la procédure dite 'Renault' aux franchisations et allongeant à une année la période prise en compte pour déterminer le nombre de travailleurs concernés' (*Doc. parl., Chambre, 2022-2023, n° 55-3376/001*)

Op 6 juni 2023 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 13 februari 1998 houdende bepalingen tot bevordering van de tewerkstelling, waarbij de zogenoemde Renaultprocedure wordt uitgebreid tot de franchising en waarbij de in aanmerking te nemen periode om het aantal betrokken werknemers te bepalen wordt verlengd tot een jaar’ (*Parl.St.* Kamer 2022-23, nr. 55-3376/001).

Het voorstel is door de eerste kamer onderzocht op 19 december 2023. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Greet VERBERCKMOES, 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 Brecht STEEN, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 26 april 2024.

*

Le 6 juin 2023, 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 13 février 1998 portant des dispositions en faveur de l’emploi, étendant la procédure dite ‘Renault’ aux franchisations et allongeant à une année la période prise en compte pour déterminer le nombre de travailleurs concernés’ (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, n° 55-3376/001).

La proposition a été examinée par la première chambre le 19 décembre 2023. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Brecht STEEN et Annelies D’ESPALLIER, conseillers d’État, Michel TISON, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, 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 Brecht STEEN, conseiller d’État.

L’avis, dont le texte suit, a été donné le 26 avril 2024.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

STREKKING VAN HET WETSVORSTEL

2. Het voor advies voorgelegde wetsvoorstel strekt tot wijziging van bepalingen van hoofdstuk VII van de wet van 13 februari 1998 ‘houdende bepalingen tot bevordering van de tewerkstelling’, dat een regeling bevat inzake collectief ontslag.

Het voorstel beoogt het toepassingsgebied van de regeling inzake collectief ontslag uit te breiden tot gevallen van “franchising”, zoals gedefinieerd in het voorgestelde artikel 62, 6°, van de wet van 13 februari 1998 (artikel 3, b), van het voorstel), zodat de informatie- en raadplegingsprocedure die geldt voor collectief ontslag en de gevolgen van de niet-naleving van die procedure ook van toepassing worden op franchising. Daartoe worden verschillende bepalingen van hoofdstuk VII van de wet van 13 februari 1998 gewijzigd of aangevuld (artikelen 2 en 4 tot 9 van het voorstel). Daarnaast wordt de periode waarin een bepaald aantal werknemers worden ontslagen om in aanmerking te komen voor de toepassing van de regeling inzake collectief ontslag verlengd van 60 dagen tot een jaar (artikelen 3, a), en 5, b) en d), van het voorstel). Eenzelfde periode geldt derhalve ook voor het bepaald aantal werknemers dat wordt getroffen door franchising.

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. Het voorstel beoogt onder meer om “franchising” gelijk te stellen met collectief ontslag.

In het kader daarvan voegt artikel 3, b), van het voorstel in artikel 62, 6°, van de wet van 13 februari 1998 een definitie in van het begrip “franchising”. Uit die definitie blijkt dat niet elke totstandkoming van een economische overeenkomst met het oog op een franchise wordt beoogd, maar enkel de gevallen waarbij:

- een of meer delen van een vestiging of een onderneming bij overeenkomst worden overgedragen of overgelaten aan een of meer zelfstandige franchisenemer(s) en
- de beslissing daaromtrent in de loop van een periode van een jaar een bepaald aantal werknemers treft.

Door de gevallen te specificeren worden aan de definitie van “franchising” elementen toegevoegd waardoor het begrip een veeleer artificiële betekenis krijgt die veel beperkter is en die niet langer beantwoordt aan de gebruikelijke betekenis van het woord “franchising”. Het zou de

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

duidelijkheid van de wetgeving en derhalve de rechtszekerheid ten goede komen als de beperking tot de beoogde gevallen op een meer uitdrukkelijke wijze in het gehanteerde begrip zelf tot uiting komt.²

4. Ten gronde rijst de vraag of alle elementen van hoofdstuk VII van de wet van 13 februari 1998 wel van toepassing kunnen worden gemaakt ten aanzien van de bedoelde gevallen van franchising op de wijze waarin het voorstel voorziet.

4.1. Zo zal artikel 66, § 1, eerste lid, van de wet van 13 februari 1998 zoals het door het voorstel zal worden gewijzigd, bepalen “dat de werkgever die wil overgaan tot een collectief ontslag, of tot franchising (...) de informatie- en raadplegingsprocedure *inzake collectief ontslag*, zoals voorgeschreven door een collectieve arbeidsovereenkomst, gesloten in de Nationale Arbeidsraad, [dient] na te leven”. Die collectieve arbeidsovereenkomst (CAO nr. 24)³ is evenwel toegespitst op het collectief ontslag en de vraag rijst of sommige bepalingen ervan wel zonder meer kunnen worden toegepast op franchising. Zo bevat artikel 6, vierde lid, van CAO nr. 24 de verplichting voor de werkgever om aan de werknemersvertegenwoordigers alle dienstige gegevens te verstrekken, maar sommige van die gegevens hebben heel specifiek betrekking op het ontslag. Als het de bedoeling is om de bepalingen van de collectieve arbeidsovereenkomst *mutatis mutandis* van toepassing te verklaren op franchising, dan zal dat, ter wille van de rechtszekerheid, ook uitdrukkelijk in artikel 66, § 1, van de wet van 13 februari 1998 moeten worden ingeschreven en zal duidelijk gemaakt moeten worden hoe de bepalingen van de CAO precies moeten worden gelezen, als ze worden toegepast op franchising.

4.2.1. Artikel 69 van de wet van 13 februari 1998 betreft de mogelijkheid voor de ontslagen werknemer om, in geval van gegronde betwisting van de informatie- en raadplegingsprocedure, de re-integratie te vragen bij de voormalige werkgever. Artikel 9 van het voorstel breidt diverse onderdelen van dat artikel uit tot de beoogde gevallen van franchising. In tegenstelling tot het collectief ontslag, waar enkel rekening moet worden gehouden met de werkgever en de werknemer, is bij franchising nog een derde partij betrokken, met name de franchisenemer die de nieuwe werkgever van de betrokken werknemer is geworden. De vraag rijst of de indieners van het voorstel daar wel voldoende rekening mee hebben gehouden.

4.2.2. Artikel 9, 1°, van het voorstel vult artikel 69, § 1, van de wet van 13 februari 1998 aan met een regeling op grond waarvan de werknemer die het voorwerp is van de franchising en die de naleving van de informatie- en raadplegingsprocedure betwist en die “reeds naar zijn nieuwe werkgever werd overgeplaatst”, in de in artikel 67, derde lid, bedoelde brief moet verzoeken om re-integratie bij zijn oorspronkelijke werkgever. De vraag rijst of ook de nieuwe werkgever niet in de procedure zou moeten worden betrokken, minstens door hem van het verzoek in kennis te stellen, gegeven het feit dat, gelet op de termijnen in het voorgestelde artikel 64 van de wet van 13 februari 1998 (artikel 5, b)), reeds geruime tijd een arbeidsrelatie tussen de werknemer en de franchisenemer kan zijn tot stand gekomen.

² Men zou kunnen denken aan het begrip “franchising met personeelsoverdracht”.

³ CAO nr. 24 van 2 oktober 1975 ‘betreffende de toepassing van de nieuwe richtlijnen van de Europese Gemeenschappen inzake collectief ontslag’.

Artikel 9, 2°, van het voorstel breidt de toepassing van artikel 69, § 2, van de wet van 13 februari 1998 uit met de werknemer die het voorwerp is van de franchising. Overeenkomstig de laatste zin van die paragraaf is de werkgever niet enkel verplicht de werknemer te re-integreren, maar “bovendien ertoe gehouden hem *het gederfde loon* uit te betalen vanaf de dag van de beëindiging van de arbeidsovereenkomst”. In tegenstelling tot het collectief ontslag, verliest de werknemer immers niet elke vorm van loon, aangezien hij na de overdracht een loon ontvangt van de franchisenemer. Het is niet duidelijk of met het gederfde loon het volledige gederfde loon bij de oorspronkelijke werkgever wordt bedoeld dan wel het verschil tussen het loon bij de oorspronkelijke werkgever en het loon bij de franchisenemer waaraan de werknemer is overgedragen.

In dezelfde zin rijst de vraag of ook bij het bepalen van de sanctie die bij artikel 9, 3°, van het voorstel wordt ingevoerd en die bestaat uit “de vergoeding (...) die hem verschuldigd zou zijn geweest mocht hij zijn ontslagen, vermeerderd met zijn huidige⁴ loon, in de zin van artikel 39 van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, gedurende een periode die aanvangt op de dag van de overplaatsing naar de nieuwe werkgever en die eindigt 60 dagen na de kennisgeving bedoeld in artikel 66, § 2”, geen rekening moet worden gehouden met het gegeven dat de betrokken werknemer, anders dan de ontslagen werknemer, in beginsel loon heeft ontvangen van de werkgever waaraan hij werd overgedragen.

Indien enerzijds in het voorgestelde artikel 69, § 2, van de wet van 16 februari 1998 het volledige gederfde loon zou worden bedoeld, en anderzijds in het voorgestelde artikel 69, § 3, de volledige vergoeding wordt bedoeld, is telkens sprake van een gelijke behandeling van werknemers die zich op het vlak van de uitbetaling van een loon in verschillende situaties bevinden. Deze gelijke behandeling van ongelijke gevallen moet kunnen worden verantwoord in het licht van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel.

4.3. In de toelichting bij het voorstel wordt op geen van deze elementen ingegaan. Het is bijgevolg aangewezen het voorstel vanuit dit oogpunt aan een bijkomend onderzoek te onderwerpen, tijdens de parlementaire bespreking de nodige duidelijkheid te scheppen en desgevallend de tekst van het voorstel te verduidelijken en aan te passen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 4

5. De zinsnede “, *in fine*,” in artikel 4, 1°, van het voorstel is overbodig en wordt beter weggelaten.

Deze opmerking geldt eveneens ten aanzien van artikel 7, 2°, a), van het voorstel.

⁴ In de Nederlandse tekst van het voorgestelde artikel 69, § 3, tweede lid, laatste zin, van de wet van 13 februari 1998 schrijve men “lopend loon” in plaats van “huidige loon”.

Artikel 7

6. Met het oog op de overeenstemming tussen de taalversies en de coherentie met het bestaande artikel 66, § 2, tweede lid, van de wet van 13 februari 1998 schrijve men in de Nederlandse tekst van artikel 7, 3°, b), “op de dag van de aanplakking” in plaats van “bij de aanplakking”.

Artikel 9

7. Hoewel in beginsel de regeling inzake het collectief ontslag in de bepalingen van het voorstel telkens wordt doorgetrokken naar franchising, moet worden vastgesteld dat het voorgestelde artikel 67, derde lid, dat de termijn bepaalt waarbinnen de betrokken werknemer de naleving van de informatie- en raadplegingsprocedure kan betwisten, geen tegenhanger lijkt te bevatten voor de hypothese bij collectief ontslag waarbij de termijn loopt vanaf “de dag waarop de ontslagen het karakter van collectief ontslag hebben gekregen”. Het verdient aanbeveling om de voorgestelde bepaling vanuit dit oogpunt aan een nieuw onderzoek te onderwerpen.

*

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 pour objet de modifier des dispositions du chapitre VII de la loi du 13 février 1998 'portant des dispositions en faveur de l'emploi', qui comporte un régime relatif aux licenciements collectifs.

La proposition vise à étendre le champ d'application du régime relatif aux licenciements collectifs aux cas de « franchisation », telle qu'elle est définie à l'article 62, 6°, proposé, de la loi du 13 février 1998 (article 3, b), de la proposition), de telle sorte que la procédure d'information et de consultation qui s'applique aux licenciements collectifs et les effets du non-respect de cette procédure s'appliquent aussi à la franchisation. À cet effet, la proposition modifie ou complète différentes dispositions du chapitre VII de la loi du 13 février 1998 (articles 2 et 4 à 9 de la proposition). En outre, elle porte de 60 jours à une année la période au cours de laquelle un certain nombre de travailleurs sont licenciés pour bénéficier de l'application du régime du licenciement collectif (articles 3 a), et 5, b) et d), de la proposition). Une même période s'applique dès lors également au nombre de travailleurs déterminé concernés par la franchisation.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3. La proposition vise notamment à assimiler la « franchisation » aux licenciements collectifs.

Dans ce cadre, l'article 3, b), de la proposition insère une définition de la notion de « franchisation » dans l'article 62, 6°, de la loi du 13 février 1998. Il ressort de cette définition que la conclusion d'un contrat économique aux fins d'une franchise n'est pas toujours envisagée, mais seulement dans les cas où :

- une ou plusieurs partie(s) d'un établissement ou d'une entreprise sont transférées ou cédées contractuellement à un ou plusieurs franchisé(s) indépendant(s) et
- la décision à ce sujet concerne au cours d'une période d'une année un certain nombre de travailleurs.

En précisant les cas, on ajoute à la définition de « franchisation » des éléments donnant à la notion une signification plutôt artificielle, beaucoup plus restreinte, qui ne répond plus à l'acception usuelle du mot « franchisation ». La clarté de la législation et, partant, la sécurité

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

juridique seraient mieux assurées si la limitation aux cas visés était exprimée d'une manière plus explicite dans la notion évoquée proprement dite ².

4. Sur le fond se pose la question de savoir si tous les éléments du chapitre VII de la loi du 13 février 1998 peuvent effectivement être rendus applicables aux cas de franchisation visés de la manière prévue par la proposition.

4.1. Ainsi l'article 66, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 13 février 1998, tel qu'il sera modifié par la proposition, disposera que « [l']employeur qui entend procéder à un licenciement collectif ou à une franchisation est tenu de respecter la procédure d'information et de consultation prévue *en matière de licenciement collectif*, ainsi que le prescrit une convention collective de travail conclue au sein du Conseil national du Travail ». Cette convention collective de travail (CCT n° 24) ³ est toutefois axée sur le licenciement collectif et la question se pose de savoir si certaines dispositions de celle-ci peuvent s'appliquer purement et simplement à la franchisation. Ainsi, l'article 6, alinéa 4, de la CCT n° 24 prévoit l'obligation pour l'employeur de fournir aux représentants des travailleurs toutes les données utiles, mais certaines de ces données portent spécifiquement sur le licenciement. Si l'intention est de rendre les dispositions de la convention collective de travail applicables *mutatis mutandis* à la franchisation, il faudra, dans un souci de sécurité juridique, l'indiquer aussi explicitement dans l'article 66, § 1^{er}, de la loi du 13 février 1998 et il faudra préciser comment il convient de lire précisément les dispositions de la CCT lorsqu'elles sont appliquées à la franchisation.

4.2.1. L'article 69 de la loi du 13 février 1998 concerne la possibilité pour le travailleur licencié de demander la réintégration auprès de l'ancien employeur si la contestation de la procédure d'information et de consultation est fondée. L'article 9 de la proposition étend diverses parties de cet article aux cas de franchisation envisagés. Contrairement au licenciement collectif où il ne faut tenir compte que de l'employeur et du travailleur, une troisième partie est concernée dans la franchisation, à savoir le franchisé qui est devenu le nouvel employeur du travailleur concerné. La question se pose de savoir si les auteurs de la proposition ont suffisamment pris cet aspect en considération.

4.2.2. L'article 9, 1°, de la proposition complète l'article 69, § 1^{er}, de la loi du 13 février 1998 par un dispositif prévoyant que le travailleur ayant fait l'objet de la franchisation et contestant le respect de la procédure d'information et de consultation, qui a « déjà été transféré auprès de son nouvel employeur » doit demander dans la lettre visée à l'article 67, alinéa 3, la réintégration auprès de son employeur initial. On peut se demander s'il ne faudrait pas non plus impliquer le nouvel employeur dans la procédure, à tout le moins en l'informant de la demande, étant donné que, vu les délais prévus dans l'article 64, proposé, de la loi du 13 février 1998 (article 5, b)), une relation de travail entre le travailleur et le franchisé peut avoir été établie depuis un certain temps déjà.

² Songeons à la notion de « franchisation avec transfert de personnel ».

³ CCT n° 24 du 2 octobre 1975 'concernant la procédure d'information et de consultation des représentants des travailleurs en matière de licenciements collectifs'.

L'article 9, 2°, de la proposition étend l'application de l'article 69, § 2, de la loi du 13 février 1998 au travailleur ayant fait l'objet de la franchisation. Conformément à la dernière phrase de ce paragraphe, l'employeur est tenu non seulement de réintégrer le travailleur, mais « en outre de lui payer *la rémunération perdue* à partir du jour où le contrat de travail a pris fin ». Contrairement au licenciement collectif, le travailleur ne perd en effet pas toute forme de rémunération, dès lors que, après le transfert, il perçoit une rémunération du franchisé. On n'aperçoit pas clairement si par rémunération perdue, on entend la totalité de la rémunération perdue chez l'employeur initial ou la différence entre la rémunération perçue chez l'employeur initial et celle perçue chez le franchisé auprès duquel le travailleur a été transféré.

Dans le même sens, la question se pose de savoir si pour déterminer la sanction qui est instaurée par l'article 9, 3°, de la proposition et qui consiste dans « les indemnités qui lui auraient été dues s'il avait été licencié augmentées de sa rémunération en cours ⁴, au sens de l'article 39 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, pendant une période commençant le jour du transfert vers le nouvel employeur et se terminant 60 jours après la notification, visée à l'article 66, § 2 », il ne faut pas tenir compte du fait que contrairement au travailleur licencié, le travailleur concerné a en principe reçu une rémunération de l'employeur auprès duquel il a été transféré.

Si l'on entend, d'une part, dans l'article 69, § 2, proposé, de la loi du 16 février 1998 la totalité de la rémunération perdue et, d'autre part, dans l'article 69, § 3, proposé, la totalité des indemnités, il est chaque fois question d'une égalité de traitement des travailleurs qui se trouvent dans des situations différentes en ce qui concerne le paiement d'une rémunération. Cette égalité de traitement de cas différents doit pouvoir être justifiée au regard du principe constitutionnel d'égalité.

4.3. Les développements de la proposition n'abordent aucun de ces éléments. Il est dès lors recommandé de soumettre la proposition à un examen complémentaire à cet égard, d'apporter les éclaircissements nécessaires au cours des travaux préparatoires et, le cas échéant, de préciser et d'adapter le texte de la proposition.

EXAMEN DU TEXTE

Article 4

5. Le segment de phrase « *in fine* » figurant dans l'article 4, 1°, de la proposition étant superflu, mieux vaut l'omettre.

Cette observation vaut aussi pour l'article 7, 2°, a), de la proposition.

⁴ Dans le texte néerlandais de l'article 69, § 3, alinéa 2, dernière phrase, proposé, de la loi du 13 février 1998, on écrira « *lopend loon* » au lieu de « *huidige loon* ».

Article 7

6. Afin d'assurer la concordance entre les versions linguistiques et la cohérence avec l'article 66, § 2, alinéa 2, existant, de la loi du 13 février 1998, on écrira dans le texte néerlandais de l'article 7, 3°, b), « op de dag van de aanplakking » au lieu de « bij de aanplakking ».

Article 9

7. Bien qu'en principe, le régime relatif aux licenciements collectifs soit chaque fois transposé à la franchisation dans les dispositions de la proposition, force est de constater que l'article 67, alinéa 3, proposé, qui fixe le délai dans lequel le travailleur concerné peut contester le respect de la procédure d'information et de consultation, ne paraît pas avoir de pendant pour l'hypothèse du licenciement collectif pour lequel le délai prend effet à « la date à laquelle les licenciements ont acquis le caractère de licenciement collectif ». Il est recommandé de soumettre la disposition proposée à un nouvel examen à cet égard.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME