

A V I S N° 1.567

Séance du mardi 3 octobre 2006

Exécution du Pacte de solidarité entre les générations - Procédure préalable aux licenciements collectifs

x x x

2.162/2-1

A V I S N° 1.567

Objet : Exécution du Pacte de solidarité entre les générations - Procédure préalable aux licenciements collectifs

Dans le cadre de l'exécution du Pacte de solidarité entre les générations, monsieur P. Vanvelthoven, ministre de l'Emploi, a consulté le Conseil national du Travail, par lettre du 1er décembre 2005, au sujet de l'adaptation de la procédure préalable aux licenciements collectifs pour être fixé plus rapidement et raccourcir cette procédure.

Le Conseil a confié l'examen de cette demande d'avis à la Commission des relations individuelles du travail.

Sur rapport de cette commission, le Conseil a émis, lors de sa séance du 3 octobre 2006, l'avis suivant.

x x x

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

Le Conseil national du Travail a examiné la demande d'avis relative à la mesure 31 du Pacte de solidarité entre les générations, qui est libellée comme suit :

"La loi Renault¹ sera adaptée en concertation avec les partenaires sociaux : non pour porter atteinte à la protection contre les licenciements abusifs, mais bien pour être fixé plus rapidement et de raccourcir la procédure, de sorte que les négociations puissent être finalisées dans un délai de deux mois, sauf si les partenaires sociaux décident en concertation mutuelle, à titre d'exception et en raison de la lourdeur de la restructuration, de prolonger le délai d'un mois au maximum."

Sur la base de cet examen, les organisations de travailleurs et d'employeurs représentées au sein du Conseil n'ont pas pu parvenir à un accord sur la question.

Leurs positions divergentes sont reprises ci-après.

I. POSITION DES MEMBRES REPRÉSENTANT LES ORGANISATIONS DE TRAVAILLEURS

Les membres représentant les organisations de travailleurs rappellent que le Pacte de solidarité entre les générations et sa mesure 31, au sujet de laquelle le Conseil national du Travail est consulté par l'actuel ministre de l'Emploi, disposent que :

"Lorsqu'une restructuration s'avère inévitable et qu'une entreprise souhaite en outre recourir à la sortie anticipée, il convient d'être fixé le plus rapidement possible sur les orientations de l'entreprise et les implications pour les travailleurs."

¹ Chapitre VII de la loi du 13 février 1998 portant des dispositions en faveur de l'emploi (articles 62 à 70).

(31) La loi Renault sera adaptée en concertation avec les partenaires sociaux : non pour porter atteinte à la protection contre les licenciements abusifs, mais bien pour être fixé plus rapidement et de raccourcir la procédure, de sorte que les négociations puissent être finalisées dans un délai de deux mois, sauf si les partenaires sociaux décident en concertation mutuelle, à titre d'exception et en raison de la lourdeur de la restructuration, de prolonger le délai d'un mois au maximum."

L'objectif est donc d'"être fixé plus rapidement et de raccourcir la procédure, de sorte que les négociations puissent être finalisées dans un délai de deux mois".

Les membres représentant les organisations de travailleurs souhaitent attirer l'attention du ministre sur les points suivants.

En premier lieu, ces membres considèrent que la mesure 31 ne peut pas être lue indépendamment de son préambule et de la mesure 32, qui concerne le plan social. Il s'agit donc ici uniquement de restructurations avec des prépensions à partir d'un âge inférieur à la normale et non d'un champ d'application plus large.

En deuxième lieu, ces membres remarquent qu'il n'existe pas en Belgique de délai fixe ou de durée déterminée en ce qui concerne la phase d'information et de consultation.

Les membres représentant les organisations de travailleurs jugent que la durée moyenne de la procédure en Belgique n'est pas excessive, au contraire.

Pour rappel, le Conseil a déjà été consulté par la précédente ministre de l'Emploi sur une éventuelle modification des dispositions relatives aux licenciements collectifs (CCT n° 24 et loi Renault du 13 février 1998). Cette initiative faisait suite à une question parlementaire, qui était basée sur une étude comparative réalisée par un cabinet d'avocats². Cette étude constatait les durées moyennes suivantes : 39 jours pour la seule phase d'information et de consultation, 80 jours pour la phase d'information et de consultation plus le plan social. Des procédures très longues sont tout à fait exceptionnelles.

² Oriëntatie, novembre 2004.

En troisième lieu, ces membres soulignent que la législation actuelle prévoit deux étapes :

- la phase d'information et de consultation des travailleurs sur l'intention de restructurer ;
- la phase qui suit immédiatement la décision et qui correspond à une période de 30 jours (pouvant être prolongée à 60 jours) au cours de laquelle l'employeur ne peut licencier personne.

La phase d'information et de consultation des travailleurs sur un licenciement collectif projeté doit se faire de manière sérieuse et avoir un contenu suffisant. À cet égard, il peut être fait référence à la jurisprudence de la Cour européenne de Justice concernant l'interprétation de la directive 98/59/CE relative aux licenciements collectifs et notamment l'arrêt Junk (CJCE, 27 janvier 2005, C 188/03) :

"S'agissant de la procédure de consultation, elle est prévue, aux termes de l'article 2, paragraphe 1, de la directive, "en vue d'aboutir à un accord". Selon le paragraphe 2 du même article, elle porte "au moins sur les possibilités d'éviter ou de réduire les licenciements collectifs ainsi que sur les possibilités d'en atténuer les conséquences par le recours à des mesures sociales d'accompagnement".

Il apparaît ainsi que l'article 2 de la directive impose une obligation de négociation."

Chaque restructuration ou licenciement collectif est différent.

L'introduction d'une limitation du délai réduira sans aucun doute chaque période de consultation à une phase purement formelle.

Il est donc impossible de satisfaire aux exigences qui sont posées par la directive européenne elle-même si un délai limité est imposé. Cela aboutirait en outre à une très grande insécurité juridique, étant donné qu'une telle disposition légale pourrait faire l'objet de contestations judiciaires.

Les membres représentant les organisations de travailleurs rejettent dès lors fermement toute proposition visant à limiter dans le temps la phase d'information et de consultation.

Le texte de la mesure 31 fait référence aux deux phases, étant donné qu'il parle expressément de "négociations". Cela viderait complètement de son sens l'application de la directive européenne en Belgique.

En quatrième lieu, les membres représentant les organisations de travailleurs considèrent que la thèse, qui est probablement aussi à l'origine du texte proposé et selon laquelle l'examen du plan social pendant la procédure d'information et de consultation impliquerait que la décision de restructurer est déjà prise, n'est pas correcte.

Cette interprétation est contraire à la législation et constitue en fait un moyen pour exercer une pression sur les travailleurs et leurs représentants.

L'on peut renvoyer à cet égard à la jurisprudence susmentionnée ainsi qu'à l'article 6 de la CCT n° 24 du Conseil, qui dispose que "*Les consultations portent sur les possibilités d'éviter ou de réduire le licenciement collectif ainsi que d'en atténuer les conséquences par le recours à des mesures sociales d'accompagnement visant notamment l'aide au reclassement ou à la reconversion des travailleurs licenciés*" et que "*l'employeur est tenu de fournir aux représentants des travailleurs, tout renseignement utile et en tout cas par une communication écrite, [...] ainsi que la méthode de calcul envisagée pour toute indemnité éventuelle de licenciement qui ne découle pas de la loi ou d'une convention collective de travail*".

Cela signifie que l'on reconnaît indirectement l'existence de plans sociaux et que l'on impose à l'employeur l'obligation de communiquer ses plans en la matière au cours de la procédure de consultation.

De plus, sur le terrain, l'on n'observe aucun problème notable à cet égard.

En cinquième lieu, et en ordre subsidiaire, si les arguments susmentionnés ne devaient pas être considérés comme concluants, les membres représentant les organisations de travailleurs réitérent la proposition qu'ils ont avancée lors des discussions au sein du Conseil :

- une durée minimale de deux mois pour la phase d'information et de consultation – sauf si les parties décident d'un commun accord de clôturer cette phase plus tôt – afin de garantir le sérieux et le contenu de cette phase de la procédure ;

- après ces deux mois, des négociations affinées pourraient avoir lieu en toute sécurité juridique au sujet d'un plan social, sans que la phase d'information et de consultation doive nécessairement être clôturée.

Autrement dit, les deux phases du règlement d'une restructuration pourraient se dérouler conjointement au terme des deux mois, sans que cela puisse être qualifié de décision "de fait".

Les parties pourront ainsi poursuivre les discussions en connaissance de cause et sans ambiguïté.

En sixième lieu, les membres représentant les organisations de travailleurs déplorent que la cellule "restructuration" du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale ne soit plus soutenue et développée, car ils jugent malsain que les études et analyses sur le contenu des plans sociaux et le processus de restructuration en général soient laissées aux cabinets d'avocats. Ils renvoient à cet égard également aux propositions concrètes qu'ils ont faites par le passé dans le cadre de l'évaluation de la loi Renault, à savoir le droit à l'expertise dont cette cellule pourrait se charger.

Enfin, en référence à la position des représentants des employeurs quant au suivi de l'avis n° 1.301 du C.N.T., les membres représentant les organisations de travailleurs estiment que, s'il devait être donné suite à cet avis n° 1.301, ce ne pourrait être qu'en respectant l'équilibre interne de cet avis et donc en exécutant aussi la proposition qui y est faite visant à refuser l'octroi de réductions de cotisations de sécurité sociale lorsque la procédure d'information et de consultation précitée n'est pas respectée par l'employeur.

II. POSITION DES MEMBRES REPRÉSENTANT LES ORGANISATIONS D'EMPLOYEURS

1. Position en ce qui concerne la mesure 31 du Pacte de solidarité entre les générations

Les membres représentant les organisations d'employeurs plaident pour une plus grande sécurité juridique en ce qui concerne l'application de la loi Renault. Ils soutiennent dès lors la mesure prévue au point 31 du Pacte de solidarité entre les générations visant à limiter dans le temps la procédure d'information et de consultation.

Ces membres ne veulent cependant pas que cette limitation soit à l'origine d'un alourdissement des charges qui pèsent sur l'employeur en restructuration. Ils s'opposent ainsi à l'introduction d'un nombre minimum de réunions d'information ou à la participation d'un tiers afin de laisser à chaque entreprise le soin de modaliser la procédure en fonction des réalités de terrain.

Par ailleurs, ces membres constatent que si le délai proposé ne devait pas être libératoire, c'est-à-dire si les représentants des travailleurs pouvaient encore, à l'issue de ce délai, contester – fût-ce à l'unanimité – que l'employeur a rempli ses obligations en matière d'information et de consultation, cela ferait perdre son utilité à la mesure envisagée, étant donné qu'elle n'offrirait aucune sécurité juridique additionnelle.

Les membres représentant les organisations d'employeurs s'opposent fermement à la contre-proposition formulée par les organisations de travailleurs visant à permettre une discussion du plan social pendant la phase d'information et de consultation si celle-ci n'a pu être clôturée dans un délai de deux mois. À cet égard, ils soulignent la nécessité de maintenir la séparation entre les deux phases : information et consultation, d'une part, négociation éventuelle d'un plan social, d'autre part. La première phase d'information et de consultation est une phase nécessaire qui doit être orientée vers la poursuite des activités et le maintien de l'emploi, alors que la seconde phase concerne les modalités accompagnant les licenciements. De plus, il est clair que la clôture de la phase d'information et de consultation ne peut dépendre des résultats des négociations portant sur le plan social. Il s'agit de deux problématiques distinctes.

2. Propositions

Pour éviter qu'un employeur ne soit bloqué alors qu'il a de bonne foi respecté la procédure, les membres représentant les organisations d'employeurs jugent qu'il serait opportun de reprendre dans la loi Renault l'avis n° 1.301³ du Conseil national du Travail aux termes duquel la contestation du travailleur n'est recevable que si l'ensemble des représentants des travailleurs ou, à défaut, l'ensemble des travailleurs a contesté au préalable la procédure de licenciement collectif et ce, en vue de garantir le caractère collectif de la procédure.

³ Avis n° 1.301 du 2 février 2000 concernant les problèmes relatifs aux nouvelles dispositions légales en matière de licenciement collectif.

Ce caractère collectif de la procédure repose sur l'équilibre suivant :

- la procédure d'information ne peut être pro forma et doit précéder la décision en vue de permettre un débat ;
- une contestation individuelle ne peut être recevable que si *l'ensemble* des représentants des travailleurs ou à défaut *l'ensemble* des travailleurs a contesté au préalable le respect de la procédure.

En outre, afin d'accroître la sécurité juridique, ces membres proposent d'intégrer dans la loi Renault que la notion de division d'entreprise ne joue pas pour déterminer la notion de licenciement collectif, mais que ce concept permet uniquement de définir ce qu'est une fermeture d'entreprise au cas où le licenciement collectif déboucherait sur une fermeture d'entreprise.
