

A V I S N° 2.193

Séance du lundi 21 décembre 2020

Article 4 du projet d'arrêté royal fixant la date d'entrée en vigueur de diverses lois relatives au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne

x x x

A V I S N° 2.193

Objet : Article 4 du projet d'arrêté royal fixant la date d'entrée en vigueur de diverses lois relatives au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne

Par courriel du 15 décembre 2020, monsieur P.-Y. Dermagne, ministre du Travail, a consulté d'urgence le Conseil national du Travail sur l'article 4 du projet d'arrêté royal précité.

Cette disposition est libellée comme suit : « *Les titres 1^{er} et 2 de la loi du 6 mars 2020 visant à maintenir l'emploi après le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, modifiée par la loi du ... décembre 2020, entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2021, et cessent d'être en vigueur le 31 décembre 2021.* »

L'examen de ce dossier a été confié à un groupe de travail ad hoc au sein du Conseil national du Travail.

Sur rapport de ce groupe de travail, le Conseil a émis, le 21 décembre 2020, l'avis unanime suivant.

x x x

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. OBJET ET PORTÉE DE L'AVIS

Par courriel du 15 décembre 2020, monsieur P.-Y. Dermagne, ministre du Travail, a consulté d'urgence le Conseil national du Travail sur l'article 4 du projet d'arrêté royal fixant la date d'entrée en vigueur de diverses lois relatives au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne.

L'article 4 du projet d'arrêté royal soumis pour avis est libellé comme suit :

« Les titres 1^{er} et 2 de la loi du 6 mars 2020 visant à maintenir l'emploi après le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, modifiée par la loi du ... décembre 2020, entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2021, et cessent d'être en vigueur le 31 décembre 2021. »

A. Historique

1. La loi du 6 mars 2020

L'article 4 du projet d'arrêté royal renvoie, d'une part, à la loi du 6 mars 2020 visant à maintenir l'emploi après le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne et, d'autre part, au projet de loi modifiant diverses lois relatives au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne (l'arrêté royal y fait référence par les termes « loi du ... décembre 2020 »).

La loi du 6 mars 2020 visant à maintenir l'emploi après le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne a été adoptée dans la perspective d'un Brexit sans accord.

Les titres 1^{er} et 2 de la loi contiennent des mesures destinées aux entreprises qui connaissent des difficultés économiques en conséquence d'un Brexit sans accord. Les entreprises concernées sont ainsi en mesure de diminuer temporairement leur volume d'emploi de diverses manières, en vue d'un maintien maximal de l'emploi (régime collectif temporaire de suspension totale de l'exécution du contrat de travail ou de travail à temps réduit, réduction individuelle temporaire des prestations de travail, ou adaptation temporaire de la durée du travail).

L'article 26, § 1^{er} de cette loi du 6 mars 2020 dispose actuellement que les titres 1^{er} et 2 entrent en vigueur le même jour que la loi du 3 avril 2019 relative au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne¹ pour autant que le Royaume-Uni et l'Union européenne n'aient pas conclu d'accord sur leurs relations commerciales futures avant la fin de la période transitoire prévue par l'Accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique.

Par ailleurs, ledit paragraphe 1^{er} prévoit que les titres 1^{er} et 2 cessent d'être en vigueur six mois après la date de leur entrée en vigueur. Finalement, il est prévu à la fin de ce paragraphe 1^{er} que le Roi peut, après avis du Conseil national du Travail, modifier les dates de fin de vigueur par un arrêté délibéré en conseil des ministres.

2. Le projet de loi

Le projet de loi modifiant diverses lois relatives au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne (la « loi du ... décembre 2020 ») a été examiné en séance plénière à la Chambre, et le Conseil a constaté que, dans l'intervalle, le texte a été adopté par celle-ci.

Ce texte modifie le paragraphe 1^{er} de l'article 26 de la loi du 6 mars 2020.

¹ La loi du 3 avril 2019 avait été adoptée dans l'éventualité où le Royaume-Uni quitterait l'Union européenne sans traité de sortie sur la base de l'article 50 du Traité sur l'Union européenne. Or, le Royaume-Uni a quitté l'Union européenne le 31 janvier 2020 sur la base d'un tel traité de sortie, et cette « loi Brexit » du 3 avril 2019 n'est donc jamais entrée en vigueur.

Cette modification vise à habiliter le Roi à déterminer la date d'entrée en vigueur et de fin de vigueur des mesures de soutien prévues aux titres 1^{er} et 2 de la loi du 6 mars 2020.

Il ressort ainsi de l'exposé des motifs (DOC 55 1652/001) que cette modification permettra au gouvernement de répondre avec souplesse au déroulement du Brexit.

B. La demande d'avis

L'article 4 du projet d'arrêté royal qui est soumis pour avis au Conseil concerne la mise en œuvre de cette proposition de modification de la loi. Il détermine la date de début de l'entrée en vigueur des titres 1^{er} et 2 de la loi du 6 mars 2020, à savoir le 1^{er} janvier 2021, ainsi que sa durée, 12 mois.

II. POSITION DU CONSEIL

A. Un cadre intégré pour les mesures de soutien de droit social dans le cadre du Brexit et de la crise de la COVID-19

1. Remarque générale

Le Conseil attire l'attention sur les mesures de soutien qui existent, et dont certaines ont été prolongées jusqu'au 31 mars 2021 inclus, dans le cadre de la pandémie de COVID-19.

Le Conseil constate toutefois qu'en vertu de l'actuel article 2, § 3, 1^o de la loi du 6 mars 2020 visant à maintenir l'emploi après le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, les secteurs ne disposent que d'une seule semaine après l'entrée en vigueur de la loi pour conclure des conventions collectives de travail sectorielles. Étant donné le changement de circonstances et la soudaine modification de la date d'entrée en vigueur, le Conseil juge ce délai trop court pour permettre aux secteurs d'encore anticiper. Il appelle par conséquent à adapter cette disposition, dans le prolongement des paragraphes repris ci-dessous, et de laisser un délai d'au moins trois mois, donc jusqu'au 31 mars 2021, pour la concertation sectorielle pour ce qui concerne les mesures prévues au chapitre 1^{er} du titre 2, et de laisser un délai d'au moins un mois, donc jusqu'au 31 janvier 2021 inclus, pour la concertation sectorielle pour ce qui concerne les mesures prévues aux chapitres 2 et 3 du titre 2, et ce, sans empêcher la concertation au niveau des entreprises.

Le Conseil constate que les mesures de soutien prévues dans la loi du 6 mars 2020 dans le cadre du Brexit se superposent aux mesures prises dans le cadre de la crise de la COVID-19. Il renvoie à cet égard à l'avis que le Conseil d'État a émis dans le cadre de l'examen dudit avant-projet de loi et dans lequel il pose le même constat et exprime sa préoccupation quant à la manière dont les mesures de soutien prévues dans la loi du 6 mars 2020 s'articulent par rapport aux autres mesures de soutien prévues dans le cadre de la pandémie de COVID-19.

Les deux situations de crise interagiront et se renforceront mutuellement. Dans ce contexte, le Conseil craint qu'il ne soit impossible de distinguer les conséquences économiques et sociales des deux crises, ce qui sera une source de difficultés d'application et de complexité sur le terrain.

En conséquence, et en vue d'assurer la simplicité et la sécurité juridique, le Conseil appelle le gouvernement à aboutir, le plus rapidement possible après le début de la nouvelle année et en concertation avec les partenaires sociaux, à une approche intégrée des mesures de soutien concernant les conséquences économiques et sociales tant de la crise de la COVID-19 que du Brexit.

Le Conseil constate à cet égard qu'à côté de la loi du 6 mars 2020 visant à maintenir l'emploi après le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, l'arrêté de pouvoirs spéciaux n° 46 a également été élaboré en exécution de la loi du 27 mars 2020 accordant des pouvoirs au Roi afin de prendre des mesures dans la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II). Le Conseil n'a été consulté sur aucune de ces deux réglementations.

L'arrêté de pouvoirs spéciaux n° 46 prévoyait un ensemble de mesures en vue d'éviter des licenciements et des faillites en conséquence de la pandémie de COVID-19. Concernant spécifiquement le chômage économique, réglé dans le chapitre 5 de l'APS, ce dernier prévoyait une fin de vigueur le 31 décembre 2020.

Vu la crise socioéconomique provoquée par la propagation du virus COVID-19, qui se superposera aux graves conséquences du Brexit, le Conseil plaide pour qu'un cadre intégré de mesures de soutien pour les employeurs et les travailleurs soit mis en place pour l'année 2021, dans les meilleurs délais et en concertation avec les partenaires sociaux.

Le Conseil s'engage à jouer un rôle proactif dans ce cadre et à formuler des propositions.

2. Remarque spécifique : la CCT n° 148 du 7 octobre 2020 établissant un régime de suspension totale de l'exécution du contrat de travail et/ou un régime de travail à temps réduit en cas de manque de travail résultant de causes économiques pour les employés en raison de la crise du coronavirus

Le Conseil souligne qu'en ce qui concerne spécifiquement le chômage économique des employés, il a déjà prévu une mesure de soutien qui court jusqu'au 31 décembre 2021, au moyen de la CCT n° 148 du 7 octobre 2020 établissant un régime de suspension totale de l'exécution du contrat de travail et/ou un régime de travail à temps réduit en cas de manque de travail résultant de causes économiques pour les employés en raison de la crise du coronavirus.

Il examinera, dans le cadre de la concertation susmentionnée, de quelle manière il est possible d'y inclure cette convention, au vu de la nécessité d'un cadre intégré pour les problèmes liés respectivement à la pandémie de COVID-19 et au Brexit.

- B. L'entrée en vigueur et la fin de vigueur des titres 1^{er} et 2 de la loi du 6 mars 2020 visant à maintenir l'emploi après le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne

Le Conseil rappelle que l'article 4 du projet d'arrêté royal est libellé comme suit :

« Les titres 1^{er} et 2 de la loi du 6 mars 2020 visant à maintenir l'emploi après le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, modifiée par la loi du ... décembre 2020, entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2021, et cessent d'être en vigueur le 31 décembre 2021. »

Sous réserve des remarques formulées au point II. A. concernant la nécessité d'un cadre intégré, le Conseil souscrit aux dates d'entrée en vigueur et de fin de vigueur reprises dans cet article 4.

Il souhaite cependant attirer l'attention sur deux éléments à cet égard.

En premier lieu, la version initiale de l'article 26, § 1^{er} de la loi du 6 mars 2020 faisait dépendre l'entrée en vigueur des titres 1^{er} et 2 de la loi, de la condition qu'aucun accord commercial ne soit conclu entre le Royaume-Uni et l'Union européenne avant la fin de la période transitoire prévue par l'Accord sur le retrait du Royaume-Uni.

Or, l'article 11 du projet de loi modifiant diverses lois relatives au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, qui a été adopté dans l'intervalle, modifie l'article 26, § 1^{er} de la loi du 6 mars 2020 en ne requérant plus, pour l'entrée en vigueur des titres 1^{er} et 2 de la loi du 6 mars 2020, l'absence de conclusion d'un accord commercial entre le Royaume-Uni et l'Union européenne avant la fin de la période transitoire. Qu'un accord commercial soit conclu ou non, un arrêté royal déterminant la date d'entrée en vigueur suffit.

En second lieu, la version initiale de l'article 26, § 1^{er}, dernier alinéa de la loi du 6 mars 2020 prévoyait que le Roi pouvait modifier les dates de fin de vigueur des titres 1^{er} et 2, mais uniquement après avis du Conseil national du Travail.

L'article 11 dudit projet de loi, qui modifie l'article 26, § 1^{er} de la loi du 6 mars 2020, ne requiert toutefois plus l'avis préalable du Conseil national du Travail.

Le Conseil constate néanmoins que monsieur P.-Y. Dermagne le consulte au sujet dudit article 4 de l'arrêté royal, qui exécute cet article 11, et ce, tant pour la date d'entrée en vigueur que pour la date de fin de vigueur.

Le Conseil exprime son appréciation à cet égard, et il estime qu'il est important de pouvoir rendre un avis à ce sujet, vu l'intérêt de ce dossier et son impact dans le contexte du droit social.
