

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2001-2002

20 FEBRUARI 2002

**Wetsontwerp betreffende het beginsel
van non-discriminatie ten gunste van
deeltijdwerkers**

Evocatieprocedure

VERSLAG**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
SOCIALE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR MEVROUW PEHLIVAN**

Dit wetsontwerp, dat ressorteert onder de optioneel bicamerale procedure, werd op 6 december 2001 eenparig aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers, en het werd op 7 december 2001 overgezonden aan de Senaat.

Het is op 7 januari 2002 geëvoceerd. Vandaar dat de commissie Sociale Aangelegenheden het in haar vergaderingen van 30 januari en 20 februari 2002 heeft besproken in aanwezigheid van de minister van Tewerkstelling en Arbeid.

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heer Barbeaux, mevrouw Bouarfa, de heren Buysse, Cornil, Destexhe, D'Hooghe, Galand, Malmendier, Remans, Steverlyncx, de dames van Kessel, Van Riet en Pehlivan, rapporteur.

2. Plaatsvervangers : de heer Kelchtermans, voorzitter; mevrouw De Roeck en de heer Mahoux.

3. Andere senator : de heer Van Quickenborne.

Zie :

Stukken van de Senaat :

2-976 - 2001/2002 :

Nr. 1 : Ontwerp geëvoceerd door de Senaat.

Nr. 2 : Amendementen.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2001-2002

20 FÉVRIER 2002

**Projet de loi relatif au principe de non-
discrimination en faveur des travail-
leurs à temps partiel**

Procédure d'évocation

RAPPORT**FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES SOCIALES
PAR MME PEHLIVAN**

Le présent projet de loi, qui relève de la procédure facultativement bicamérale, a été adopté à l'unanimité par la Chambre des représentants le 6 décembre 2001 et transmis au Sénat le 7 décembre 2001.

Il a été évoqué le 7 janvier 2002 et la commission des Affaires sociales l'a examiné, en présence de la ministre de l'Emploi, au cours de ses réunions des 30 janvier et 20 février 2002.

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : M. Barbeaux, Mme Bouarfa, MM. Buysse, Cornil, Destexhe, D'Hooghe, Galand, Malmendier, Remans, Steverlyncx, Mmes van Kessel, Van Riet et Pehlivan, rapporteuse.

2. Membres suppléants : M. kelchtermans, président; Mme De Roeck et M. Mahoux.

3. Autre sénateur : M. Van Quickenborne.

Voir :

Documents du Sénat :

2-976 - 2001/2002 :

N° 1 : Projet évoqué par le Sénat.

N° 2 : Amendements.

ALGEMENE BESPREKING

De heer Barbeaux onderschrijft het beginsel van non-discriminatie. Spreker vraagt zich echter wel het nuttig effect van de nieuwe bepalingen af, meer bepaald in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet die reeds datzelfde principe van non-discriminatie bepalen.

Bovendien vraagt de spreker of de Grondwet eigenlijk niet meer rechtsgrond biedt dan de voorgestelde bepalingen. Immers, wanneer het Arbitragehof een verschil in behandeling onderzoekt op basis van artikel 10 en 11 van de Grondwet, houdt ze eveneens rekening met het evenredigheidsbeginsel, houdt ze rekening met de vraag of de beperkingen die aan een bepaalde categorie worden opgelegd niet verder gaan dan wat nodig is om het gestelde doel te bereiken. Er bestaan met andere woorden geen andere minder discriminerende maatregelen om dat doel te bereiken.

Spreker vindt dit proportionaliteitsbeginsel niet terug in het wetsontwerp en hij vraagt daarom of de minister het beginsel kan bevestigen. Wordt bijvoorbeeld bij een differentiatie tussen een voltijdse en een deeltijdse werknemer rekening gehouden met het gegeven dat deze verschillende behandeling zo weinig als mogelijk discriminerend moet zijn ten opzichte van het beoogde doel?

De minister herinnert eraan dat het voorliggende ontwerp het algemene beginsel van non-discriminatie ten opzichte van deeltijdwerkers bevestigt. Het laat daarbij verschillen in behandeling toe voor zover deze gebaseerd zijn op objectieve redenen.

Aangezien het niet aangewezen en niet wettelijk is om in het arbeidsrecht een aparte regime te creëren, bevestigt de minister de toepassing van het evenredigheidsprincipe in het arbeidsrecht en in de bepalingen van het voorliggende ontwerp.

Het behoort toe aan de rechtspraak om om de Grondwet en deze wet toe te passen.

De heer D'Hooghe vindt het onvoorzichtig om het proportionaliteitsbeginsel niet in te schrijven in de wet.

De voorzitter stelt vast dat bepaalde werkgevers deeltijds werk beschouwen als een recht, bepaalde andere daarentegen beschouwen het als gunst. Dit verschil in appreciatie vormt eigenlijk een discriminatie. Wordt er hieraan geremedieerd?

De minister verklaart dat het arbeidsrecht gegroeid is vanuit de destijds unieke werkelijkheid van een voltijdse werknemer. Momenteel beantwoordt deze perceptie niet meer aan de realiteit maar alle reglementering is nog niet aan de nieuwe situatie aangepast en bepaalde deeltijdwerkers worden gediscrimineerd. Een voorbeeld hiervan is de bepaling van de

DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Barbeaux souscrit au principe de non-discrimination. L'intervenant se demande toutefois si les nouvelles dispositions produiront un effet utile, notamment à la lumière des articles 10 et 11 de la Constitution qui consacrent déjà ledit principe de non-discrimination.

De plus, l'intervenant se demande si la Constitution ne serait pas, en fait, un meilleur fondement juridique que les dispositions proposées. En effet, lorsque la Cour d'arbitrage est saisie d'une différence de traitement sur la base des articles 10 et 11 de la Constitution, elle tient également compte du principe de proportionnalité et vérifie si les limitations qui sont imposées à une catégorie déterminée ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre le but visé. En d'autres termes, elle vérifie s'il n'y a pas de mesures moins discriminantes qui permettent d'atteindre le même objectif.

L'intervenant ne retrouve pas ce principe de proportionnalité dans le projet de loi à l'examen et demande par conséquent si la ministre peut en confirmer l'applicabilité en l'espèce. En cas de différenciation entre un travailleur à temps plein et un travailleur à temps partiel, tiendra-t-on compte, par exemple, du fait que cette différence de traitement doit être le moins discriminatoire possible par rapport à l'objectif poursuivi?

La ministre rappelle que le projet à l'examen réaffirme le principe de non-discrimination à l'égard des travailleurs à temps partiel. Il autorise les différences de traitement dans la mesure où celles-ci sont basées sur des raisons objectives.

Dès lors qu'il n'est ni indiqué, ni légal de créer un régime distinct au sein du droit du travail, la ministre confirme que le principe de proportionnalité est bien applicable au droit du travail et aux dispositions du présent projet de loi.

Il appartient à la jurisprudence d'appliquer la Constitution et la présente loi.

M. D'Hooghe considère qu'il est imprudent de ne pas inscrire le principe de proportionnalité dans la loi.

Le président constate que certains employeurs considèrent le travail à temps partiel comme un droit et d'autres, comme une faveur. Cette différence d'appréciation constitue en fait une discrimination. Le projet remédie-t-il à cet état de choses?

La ministre déclare que le droit du travail s'est élaboré en fonction du travail à temps plein, qui était à l'époque la seule réalité. Aujourd'hui, cette perception ne correspond plus à la réalité, mais la réglementation n'a pas encore été entièrement adaptée à la situation nouvelle, et certains travailleurs à temps partiel subissent une discrimination. On peut citer

opzeggingstermijn die volgens artikel 82 van de wet van 3 juli 1978 onder meer wordt bepaald in functie van het jaarlijks loon. Tot nu toe werden deeltijdwerkers gediscrimineerd net omdat ze deeltijds tewerkgesteld waren. Dankzij de nieuwe bepaling is dergelijk situatie niet meer mogelijk.

Het is dus de bedoeling om het beginsel van non-discriminatie ten gunste van deeltijdwerkers in een wettekst op te nemen. Het is daarbij niet de bedoeling om een werkgever te verplichten om aan een bepaalde werknemer een deeltijdse betrekking toe te staan indien de werknemer dat wil.

De heer Van Quickenborne deelt mee zich volledig achter de doelstelling te scharen om de discriminatie ten opzichte van de deeltijdwerkers op te heffen. Hij merkt echter op dat de omzetting van de richtlijn zeer laattijdig gebeurt en dat ze daarenboven slechts gedeeltelijk in het Belgisch recht wordt omgezet. Immers, de richtlijn 97/81/EG heeft, zoals de memorie van toelichting van het huidige wetsontwerp stelt, een dubbele doelstelling :

— de opheffing van discriminatie van deeltijdwerkers te verzekeren en de kwaliteit van deeltijdarbeid te verbeteren;

— de ontwikkeling van deeltijdarbeid op vrijwillige basis te vergemakkelijken en bij te dragen aan een flexibele organisatie van de arbeidstijd waarbij rekening wordt gehouden met de behoeften van werkgevers en werknemers.

Spreker merkt met betrekking tot de tweede doelstelling geen enkele bepaling in het voorliggende ontwerp. Nochtans zijn de mogelijkheden legio aangezien de internationale kritieken op de Belgische arbeidsreglementering met name voor deeltijdse arbeid vaak het bestaan van een overdreven hoeveelheid « red tape », een overdreven overheidsbeslag, aanwrijven.

Zo bepaalt bijvoorbeeld artikel 11*bis* vijfde tot en met laatste lid van de arbeidsovereenkomstenwet van 3 juli 1978 dat het niet mogelijk is om een deeltijdse werknemer minder dan 13 uur per week te laten werken in een onderneming met een voltijdse arbeidsduur van 38 uur per week.

Zo verplicht het tweede lid van hetzelfde artikel 11*bis* de opname van de overeengekomen deeltijdse arbeidsregeling en het werkrooster in de arbeidsovereenkomst.

Zo bepaalt de drie-urenregel in dat een deeltijdse werknemer minimum drie uren na elkaar moet worden tewerkgesteld.

Zo bepaalt artikel 157 van de programmawet van 22 december 1989 dat een kopie van de arbeidsovereenkomst van de deeltijdse werknemer moet worden

l'exemple de la durée du préavis qui, en vertu de l'article 82 de la loi du 3 juillet 1978, est déterminé notamment sur la base du salaire annuel. Jusqu'à ce jour, les travailleurs à temps partiel subissaient une discrimination du seul fait qu'ils travaillaient à temps partiel. Grâce à la nouvelle disposition, une telle situation ne pourra plus se produire.

Le but est donc d'inscrire dans un texte de loi le principe de non-discrimination au profit des travailleurs à temps partiel. Il ne s'agit pas de contraindre l'employeur à autoriser le travailleur qui le souhaite, à travailler à temps partiel.

M. Van Quickenborne déclare se rallier pleinement à l'objectif consistant à supprimer toute discrimination à l'égard des travailleurs à temps partiel. Il fait cependant remarquer que la transposition de la directive en droit belge n'intervient que fort tardivement et, par surcroît, de manière partielle. D'après l'exposé des motifs du projet, la directive 97/81/CE poursuit en effet un double objectif :

— éliminer la discrimination à l'égard des travailleurs à temps partiel et améliorer la qualité du travail à temps partiel;

— faciliter le développement du travail à temps partiel sur une base volontaire et contribuer à l'organisation flexible du temps de travail en tenant compte des besoins des employeurs et des travailleurs.

L'intervenant ne distingue dans le projet à l'examen aucune disposition visant à réaliser le deuxième objectif. Les possibilités sont pourtant légion, si l'on se réfère aux critiques internationales dont la réglementation belge du travail fait l'objet et qui, notamment à propos du travail à temps partiel, mettent souvent en exergue un excès de paperasserie et de tracasseries administratives.

C'est ainsi que l'article 11*bis*, alinéas 5 à dernier, de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail empêche de faire travailler un travailleur à temps partiel moins de 13 heures par semaine dans une entreprise où la durée hebdomadaire de travail des travailleurs à plein temps est de 38 heures par semaine.

C'est ainsi que l'alinéa 2 du même article 11*bis* impose de mentionner dans le contrat de travail le régime de travail à temps partiel et l'horaire convenus.

C'est ainsi que la règle des trois heures prévoit que la durée de chaque période de travail du travailleur à temps partiel ne peut être inférieure à trois heures consécutives.

C'est ainsi que l'article 157 de la loi-programme du 22 décembre 1989 prévoit qu'une copie du contrat de travail du travailleur à temps partiel doit être conser-

bewaard op de plaats waar het arbeidsreglement kan geraadpleegd worden.

Zo bepaalt artikel 159 van diezelfde wet dat, zo het werkrooster variabel is, de dagelijkse werkroosters ten minste vijf werkdagen vooraf ter kennis moeten worden gebracht van de werknemers.

Zo moeten bijkomende arbeidsprestaties naast de voorziene werkuren, die de 39 uur per kwartaal overschrijden, worden betaald volgens overuren aan 150 % of 200 %.

Zo moet er bij een vacature voor een voltijdse arbeidsplaats voorrang gegeven worden aan de deeltijdwerkers.

Deze limitatieve maar niet volledige opsomming geeft reeds een beeld van alle verplichtingen waaraan een deeltijdse werknemer en zijn werkgever zijn onderworpen. Het past uiteraard om in het kader van de richtlijn 97/81/EG deze verplichtingen op te sporen en ze te wijzigen. In het wetsontwerp zou dus op zijn minst de vraag moeten worden gesteld of de huidige vigerende wetgeving voldoet aan de tweede doelstelling van het ontwerp. Spreker is van mening dat de tweede doelstelling helemaal niet wordt ingevuld en dus de richtlijn niet volledig wordt uitgevoerd. Vanuit deze vaststelling heeft de senator dan ook een aantal amendementen ingediend.

De minister antwoordt dat België internationaal zeer goed scoort inzake flexibiliteit, productiviteit en andere. Ze verklaart vervolgens dat bovenvermelde bepalingen zijn genomen ter bescherming van de werknemers en dat ze de misbruiken verhinderen. Bovendien zijn op de bovenvermelde bepalingen afwijkingen mogelijk en zij worden via de beslissingen van de paritaire comités en koninklijk besluit getroffen. De beperkingen zijn dus verre van absoluut maar een opheffing veronderstelt wel een bepaalde procedure namelijk dat er op voorhand een debat heeft over plaatsgehad tussen de verschillende sociale partners en dat er een collectieve arbeidsovereenkomst wordt afgesloten.

Tot slot verricht de NAR de nodige onderzoeken en besprekingen om de mogelijkheden voor deeltijdarbeid te bevorderen. In tweede instantie zullen dus ook wat dat aspect betreft op basis van het sociaal overleg de nodige maatregelen worden getroffen. Ze verwijst hiervoor naar het advies van de NAR nr. 1302 van 9 februari 2000.

«De Raad merkt op dat clause 5, punt 1 van de raamovereenkomst de sociale gesprekspartners verzoekt om de belemmeringen van juridische of administratieve aard waardoor de mogelijkheden voor deeltijdwerk kunnen worden beperkt, op te sporen, te onderzoeken en in voorkomend geval te verwijderen.

vée à l'endroit où le règlement de travail peut être consulté.

C'est ainsi que l'article 159 de la même loi prévoit que lorsque l'horaire de travail est variable, les horaires journaliers de travail doivent être portés à la connaissance des travailleurs au moins cinq jours à l'avance.

C'est ainsi que, les prestations de travail qui viennent s'ajouter aux heures de travail prévues et qui dépassent 39 heures par trimestre, doivent être payées comme heures supplémentaires à 150 % ou 200 % du salaire horaire normal.

C'est ainsi que, lorsqu'un emploi à temps plein devient vacant, il doit être attribué de préférence à un travailleur à temps partiel.

Cette énumération, qui n'est nullement exhaustive, donne déjà une idée de toutes les obligations auxquelles sont soumis le travailleur à temps partiel et son employeur. Il convient évidemment, dans le cadre de la directive 97/81/CE, d'identifier ces obligations et de les modifier. Le projet de loi devrait donc à tout le moins poser la question de savoir si la législation en vigueur satisfait au deuxième objectif du projet. L'intervenant estime que le deuxième objectif n'est absolument pas réalisé et que la directive n'est donc pas pleinement mise en œuvre. C'est ce constat qui l'a amené à déposer une série d'amendements.

La ministre répond que la Belgique est très bien classée au niveau international en termes de flexibilité, de productivité et d'autres critères. Elle déclare ensuite que les dispositions précitées ont été prises en vue d'assurer la protection des travailleurs et d'empêcher les abus. De plus, des dérogations sont possibles aux dispositions précitées et elles sont adoptées par décisions des commissions paritaires et coulées ensuite dans un arrêté royal. Les limitations sont donc loin d'être absolues, mais une abrogation suppose cependant l'application d'une procédure déterminée comportant un débat préalable entre les différents interlocuteurs sociaux et la conclusion d'une convention collective de travail.

Enfin, le CNT étudie les formules permettant de promouvoir le travail à temps partiel et mène les discussions nécessaires à cet effet. Il faudra donc, en deuxième instance, prendre les mesures voulues sur cet aspect également en fonction des résultats de la concertation sociale. Elle se réfère à cet égard à l'avis n° 1302 du CNT du 9 février 2000.

«Le Conseil remarque que la clause 5 de l'accord-cadre invite en son point 1^{er} les partenaires sociaux à identifier et examiner les obstacles de nature juridique ou administrative qui peuvent limiter les possibilités de travail à temps partiel et, le cas échéant, à les éliminer.

In de volgende punten van deze clause wordt ingegaan op de elementen die daarvoor in overweging moeten worden genomen.

De Raad verbindt er zich toe de nodige onderzoeken en besprekingen te verrichten om de inhoud van deze clause uit te voeren.

Zo zal die oefening betrekking hebben op de aspecten inzake administratieve vereenvoudiging en sociale bescherming, om deeltijdarbeid te vergemakkelijken, zoals in clause 1 van de raamovereenkomst is bepaald, en dit met inachtneming van het in clause 4 geformuleerde beginsel van gelijke behandeling.»

De heer Van Quickenborne blijft bij zijn kritiek dat het wetsontwerp ook de tweede doelstelling van de richtlijn had moeten invullen. Hij herinnert er bovendien aan dat het verdere onderzoek voor de invulling van de tweede doelstelling de volledige implementatie van deze richtlijn in het Belgische recht nog verder zal vertragen met de nodige potentiële problemen voor de Belgische Staat.

De heer D'Hooghe besluit dat het wetsontwerp helemaal niet tegemoet komt aan de ontwikkeling van de deeltijdarbeid en deze fundamentele discriminatie voor hen die deeltijdarbeid wensen maar niet kunnen, onverkort laat bestaan.

Omdat dit wetsontwerp toch wel een aantal belangrijke lacunes kent, vraagt de spreker daarom de organisatie van een hoorzitting met vertegenwoordigers van de Nationale Arbeidsraad voor de toetsing van een aantal fundamentele principes.

ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

De heer Van Quickenborne dient amendement nummer 1 in en hij verwijst naar zijn schriftelijke verantwoording (stuk Senaat, nr. 2-976/2).

De minister verwijst naar haar antwoord bij de algemene bespreking.

Het amendement wordt verworpen met 5 stemmen tegen 3.

De heer Van Quickenborne dient amendement nummer 2 in en hij verwijst naar zijn schriftelijke verantwoording (stuk Senaat, nr. 2-976/2).

De minister verwijst naar haar antwoord bij de algemene bespreking.

Het amendement wordt verworpen met 7 stemmen tegen 3.

De heer Van Quickenborne dient amendement nummer 3 in en hij verwijst naar zijn schriftelijke verantwoording (stuk Senaat, nr. 2-976/2).

De minister verwijst naar haar antwoord bij de algemene bespreking.

Les points suivants de cette même clause donnent ensuite les éléments qui devraient être pris en considération à cet effet.

À cet égard, le Conseil prend l'engagement de se livrer aux examens requis et aux discussions utiles pour donner suite au contenu de cette clause.

Cet exercice portera ainsi sur les aspects de simplification administrative et de protection sociale, de manière à faciliter le travail à temps partiel, comme le prévoit la clause 1^{er} de l'accord-cadre et ce, dans le respect du principe de non-discrimination tel que libellé dans la clause 4.»

M. Van Quickenborne maintient sa critique selon laquelle le projet de loi aurait dû concrétiser aussi le deuxième objectif de la directive. Il rappelle en outre que la poursuite de l'examen en vue de la concrétisation du deuxième objectif ralentira encore davantage la transposition intégrale de la directive concernée en droit belge, avec tous les problèmes potentiels qui risquent d'en découler pour l'État belge.

M. D'Hooghe conclut que le projet de loi ne répond absolument pas à la nécessité de développer le travail à temps partiel et qu'il laisse subsister cette discrimination fondamentale à l'encontre de tous ceux qui souhaitent travailler à temps partiel mais ne le peuvent pas.

Étant donné que le projet présente des lacunes non négligeables, l'intervenant demande que l'on organise une audition avec des représentants du Conseil national du travail en vue d'en confronter le texte à un certain nombre de principes fondamentaux.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

M. Van Quickenborne dépose l'amendement n° 1 et renvoie à sa justification écrite (doc. Sénat, n° 2-976/2).

La ministre renvoie à la réponse qu'elle a donnée dans le cadre de la discussion générale.

L'amendement est rejeté par 5 voix contre 3.

M. Van Quickenborne dépose l'amendement n° 2 et renvoie à sa justification écrite (doc. Sénat, n° 2-976/2).

La ministre renvoie à la réponse qu'elle a donnée dans le cadre de la discussion générale.

L'amendement est rejeté par 7 voix contre 3.

M. Van Quickenborne dépose l'amendement n° 3 et renvoie à sa justification écrite (doc. Sénat, n° 2-976/2).

La ministre renvoie à la réponse qu'elle a donnée dans le cadre de la discussion générale.

Het amendement wordt verworpen met 8 stemmen tegen 3.

De heer Van Quickenborne dient amendement nummer 4 in en hij verwijst naar zijn schriftelijke verantwoording (stuk Senaat, nr. 2-976/2).

De minister verwijst naar haar antwoord bij de algemene bespreking.

Het amendement wordt verworpen met 8 stemmen tegen 3.

De heer Van Quickenborne dient amendement nummer 5 in en hij verwijst naar zijn schriftelijke verantwoording (stuk Senaat, nr. 2-976/2).

De minister verwijst naar haar antwoord bij de algemene bespreking.

Het amendement wordt verworpen met 8 stemmen tegen 3.

STEMMING OVER HET GEHEEL

Het wetsontwerp in zijn geheel wordt aangenomen met 10 stemmen tegen 1 stem. Het verslag wordt goedgekeurd door de 9 aanwezige leden.

De rapporteur,
Fatma PEHLIVAN.

De voorzitter,
Theo KELCHTERMANS.

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als het door de Kamer
vanvolksvertegenwoordigersovergezondenontwerp
(zie stuk Kamer nr. 50-01374/3)**

L'amendement est rejeté par 8 voix contre 3.

M. Van Quickenborne dépose l'amendement n° 4 et renvoie à sa justification écrite (doc. Sénat, n° 2-976/2).

La ministre renvoie à la réponse qu'elle a donnée dans le cadre de la discussion générale.

L'amendement est rejeté par 8 voix contre 3.

M. Van Quickenborne dépose l'amendement n° 5 et renvoie à sa justification écrite (doc. Sénat, n° 2-976/2).

La ministre renvoie à la réponse qu'elle a donnée dans le cadre de la discussion générale.

L'amendement est rejeté par 8 voix contre 3.

VOTE SUR L'ENSEMBLE

L'ensemble du projet de loi a été adopté par 10 voix contre 1. Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 9 membres présents.

La rapporteuse,
Fatma PEHLIVAN.

Le président,
Theo KELCHTERMANS.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte du projet transmis
par la Chambre des représentants
(voir le doc. Chambre n° 50-1374/3)**