

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.498/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 28 november 2005 door de Minister van Werk verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van amendementen op het ontwerp van wet "betreffende het Generatiepact", heeft op 29 november 2005 het volgende advies gegeven:

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

"door het feit dat deze aspecten integraal onderdeel uitmaken van het generatiepact en mede in het wetsontwerp dienen opgenomen te worden in het belang van het behoud van de evenwichten erin en het streven naar het behoud van de sociale vrede".

*

* *

Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

* *

Amendement nr. 1

Dit amendement strekt ertoe een hoofdstuk 17 in te voegen in titel IV ("Werk") van het voorontwerp van wet betreffende het Generatiepact, waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, op 22 en 23 november 2005 het advies 39.420/1/2 heeft uitgebracht. Het enige artikel van dat hoofdstuk, artikel 68*bis*, houdt een delegatie aan de Koning in die de bevoegdheid krijgt om, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, alle of sommige instellingen van openbaar nut die ressorteren onder het toepassingsgebied van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités, uit te sluiten van de toepassing van de bepalingen opgenomen in titel IV of in bepaalde hoofdstukken ervan.

.../...

Bij het amendement wordt als verantwoording gegeven dat de vermelde openbare instellingen van de toepassing uitgesloten moeten kunnen worden "aangezien het Generatiepact zich enkel richt tot de private sector in de strikte zin en niet tot instellingen die diensten van algemeen nut verzekeren, en niet vooruitgelopen kan worden op eventuele latere maatregelen die de publieke sector betreffen".

Er dient echter te worden vastgesteld dat de delegatie niet is gebonden aan criteria, op basis waarvan de Koning dient te oordelen of een openbare instelling al of niet aan de toepassing van de beoogde bepalingen zal worden onderworpen ⁽¹⁾. Dit strijdt met de beginselen die de verhouding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht beheersen, waaruit volgt dat de essentiële beleidskeuzen door de wetgevende macht moeten worden vastgesteld.

Amendement nr. 5

Dit amendement strekt ertoe een artikel 52*bis* in te voegen in titel IV, hoofdstuk 8 ("Bijdragen en inhoudingen op pseudo-brugpensioenen"), van het wetsontwerp. Dat artikel beoogt op zijn beurt artikel 141, § 1, zesde lid, van de wet van 29 december 1990 houdende sociale bepalingen, aan te vullen.

Artikel 141, § 1, zesde lid, van de wet van 29 december 1990, zoals het wordt aangevuld, is evenwel nog niet in werking getreden. Overeenkomstig artikel 152, eerste lid, van de programmawet van 27 december 2004, bepaalt de Koning immers de datum van inwerkingtreding van artikel 148 van dezelfde programmawet. De aanvulling van die bepaling, welke door artikel 52*bis* wordt beoogd, zal in werking treden volgens de gebruikelijke regels, op de tiende dag na de bekendmaking van de wet in het Belgisch Staatsblad. Een dergelijke werkwijze, waarbij verschillende onderdelen van dezelfde bepaling op een verschillend tijdstip in werking treden, met als bijkomend element dat de latere aanvulling, zoals het er naar uitziet, eerder in werking zal zijn getreden dan de oorspronkelijke bepaling, verdient uiteraard geen aanbeveling. Er dient bijgevolg voor te worden gewaakt dat de wetswijziging welke is beoogd door de programmawet van 27 december 2004 en de wetswijziging welke het voorwerp is van het amendement, op hetzelfde tijdstip in werking treden.

⁽¹⁾ Zie ook de opmerking die in advies 39.420/1/2 van 22 en 23 november 2005 over het voorontwerp van wet betreffende het Generatiepact is gemaakt over het verschil in behandeling dat ontstaat ten gevolge van het koppelen van het toepassingsgebied van maatregelen aan het toepassingsgebied van de wet van 5 december 1968.

Amendement nr. 7

Dit amendement beoogt in het wetsontwerp een nieuw hoofdstuk 12*bis* met betrekking tot het startbanenstelsel in te voegen in titel IV. Artikel 62*ter*, dat ertoe strekt artikel 39, § 4, van de wet van 24 december 1999 ter bevordering van de werkgelegenheid te wijzigen, verleent de Koning de mogelijkheid om, rekening houdend met de specifieke arbeidsmarktsituatie in elk gewest, de leeftijd tot wanneer jongeren in aanmerking komen voor de invulling van de startbaanverplichting binnen strikte grenzen te wijzigen.

Volgens de ontworpen bepaling kan de Koning de leeftijdsgrens echter slechts verhogen of verlagen voor de nieuwe werknemers die tewerkgesteld worden in een bepaald gewest, "op voorstel van de bevoegde gewestregering". Aldus kan de Koning slechts een wijziging doorvoeren mits de regering van het betrokken gewest een voorstel in die zin doet, en verleent de wetgever een gedeelte van de discretionaire bevoegdheid terzake aan de gewestelijke overheden. Het is strijdig met de bevoegdheidsverdelende regels dat het nemen van een beslissing inzake een onderdeel van een aangelegenheid die tot de federale bevoegdheid behoort, mede in handen wordt gelegd van de gewesten. Om de ontworpen regeling in overeenstemming te brengen met de bevoegdheidsverdeling, kan het "voorstel" van de betrokken gewestregering bijvoorbeeld worden vervangen door een facultatief advies.

De kamer was samengesteld uit

de Heren M. VAN DAMME, kamervoorzitter,

 J. BAERT,
 W. VAN VAERENBERGH, staatsraden,

Mevrouw G. VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. AERTGEERTS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 39.498/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi, le 28 novembre 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'amendements au projet de loi "relative au Pacte de solidarité entre les générations", a donné le 29 novembre 2005 l'avis suivant:

Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, le caractère urgent de la demande est motivé

"door het feit dat deze aspecten integraal onderdeel uitmaken van het generatiepact en mede in het wetsontwerp dienen opgenomen te worden in het belang van het behoud van de evenwichten erin en het streven naar het behoud van de sociale vrede".

*

* *

Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se borner à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

Amendement n° 1

Cet amendement vise à insérer un chapitre 17 dans le titre IV ("Emploi") de l'avant-projet de loi relative au Pacte de solidarité entre générations, à propos duquel le Conseil d'État, section de législation a donné l'avis 39.420/1/2 les 22 et 23 novembre 2005. L'article unique de ce chapitre, l'article 68*bis*, délègue le pouvoir au Roi, par arrêté délibéré en conseil des ministres, d'exclure de l'application des dispositions du titre IV ou de certains des chapitres de celui-ci, toutes ou certaines entreprises d'intérêt public relevant du champ d'application de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires.

.../...

Cet amendement est justifié par la considération selon laquelle les entreprises d'intérêt public visées doivent pouvoir être dispensées de l'application "vu que le Pacte de solidarité entre les générations ne s'adresse qu'au secteur privé au sens strict et pas aux institutions qui assurent des services d'intérêt général, et ne peut pas être affecté par d'éventuelles règles qui plus tard concerneraient le service public".

Il faut cependant constater que la délégation ne mentionne pas de critères sur la base desquels le Roi doit apprécier si telle ou telle entreprise d'intérêt public devra ou non être soumise aux dispositions visées ⁽¹⁾. Ceci s'oppose aux principes régissant la relation entre les pouvoirs législatif et exécutif, dont il résulte que c'est au pouvoir législatif qu'il appartient de fixer les choix politiques essentiels.

Amendement n° 5

Cet amendement vise à insérer un article 52*bis* dans le titre IV, chapitre 8 ("Cotisations sur des indemnités complémentaires dans le cadre des pseudo-prépensions"), de l'avant-projet. Cet article entend à son tour compléter l'article 141, § 1^{er}, alinéa 6, de la loi du 29 décembre 1990 portant des dispositions sociales.

L'article 141, § 1^{er}, alinéa 6, de la loi du 29 décembre 1990, tel qu'il est complété, n'est cependant pas encore entré en vigueur. Conformément à l'article 152, alinéa 1^{er}, de la loi-programme du 27 décembre 2004, le Roi fixe en effet la date d'entrée en vigueur de l'article 148 de la même loi-programme. Conformément aux règles usuelles, l'ajout à cette disposition opéré par l'article 52*bis* entrera en vigueur le dixième jour après la publication de la loi au Moniteur belge. Un tel procédé n'est certainement pas recommandé dès lors qu'il a pour conséquence de faire entrer en vigueur différents éléments d'une même disposition à différents moments et que de surcroît il semble que l'ajout entrerait en vigueur avant la disposition originale. Il faut par conséquent veiller à ce que la disposition modificative visée par la loi-programme du 27 décembre 2004 et la disposition modificative visée par l'amendement entrent en vigueur à la même date.

⁽¹⁾ Voir également l'observation formulée dans l'avis 39.420/1/2 des 22 et 23 novembre 2005 sur l'avant-projet de loi relative au Pacte de solidarité entre générations concernant la différence de traitement résultant de la liaison du champ d'application des mesures à celui de la loi du 5 décembre 1968.

Amendement n° 7

Cet amendement vise à insérer dans le titre IV du projet de loi un nouveau chapitre 12*bis* relatif à la convention de premier emploi. L'article 62*ter*, qui vise à modifier l'article 39, § 4, de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi, accorde au Roi, moyennant la prise en compte de la situation spécifique du marché du travail dans chaque région, la faculté de modifier dans de strictes limites l'âge jusqu'auquel les jeunes entrent en ligne de compte pour la réalisation du quota obligatoire en matière de convention de premier emploi.

Selon la disposition en projet, le Roi ne peut cependant relever ou abaisser la limite d'âge pour les nouveaux travailleurs occupés dans une région déterminée que "sur la proposition du Gouvernement régional compétent". Le Roi ne peut donc procéder à une modification que si le gouvernement de la région concernée fait une proposition en ce sens, le législateur accordant ainsi une partie du pouvoir discrétionnaire en la matière aux autorités régionales. Partager avec les régions le pouvoir de prendre une décision relative à une partie d'une matière relevant de la compétence fédérale est contraire aux règles répartitrices de compétences. Afin de rendre la réglementation en projet conforme à la répartition des compétences, la "proposition" du gouvernement régional concerné pourrait, par exemple, être remplacée par un avis facultatif.

La chambre était composée de

Messieurs M. VAN DAMME, président de chambre,

J. BAERT,
W. VAN VAERENBERGH, conseillers d'État,

Madame G. VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par M. R. AERTGEERTS, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. BAERT.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME