KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.542/1
49.543/1
49.544/1
VAN 5 MEI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 15 april 2011 door de Minister van Werk verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over:

1° een voorontwerp van wet “tot bepaling van de drempel van toepassing voor de instelling van de ondernemingsraden of de vernieuwing van hun leden ter gelegenheid van de sociale verkiezingen van het jaar 2012” (49.542/1);

2° een voorontwerp van wet “tot wijziging van de wet van 4 december 2007 betreffende de sociale verkiezingen van het jaar 2008” (49.543/1);

3° een voorontwerp van wet “tot wijziging van de wet van 4 december 2007 tot regeling van de gerechtelijke beroepen ingesteld in het kader van de procedure aangaande de sociale verkiezingen van het jaar 2008” (49.544/1),

heeft het volgende advies gegeven:

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 ontwerpen, van de rechtsgrond[1], alsmede van de te vervullen vormvereisten.

*
* *

STREKKING VAN DE VOORONTWERPEN VAN WET

1. Het voorontwerp van wet tot bepaling van de drempel van toepassing voor de instelling van de ondernemingsraden of de vernieuwing van hun leden ter gelegenheid van de sociale verkiezingen van het jaar 2012 (49.542/1) voorziet in een regeling voor de verkiezing van de ondernemingsraden die afwijkt van de regeling die is vervat in artikel 14 van de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven. De ontworpen regeling komt er in essentie op neer dat, voor het instellen of vernieuwen van een ondernemingsraad ter gelegenheid van de organisatie van de sociale verkiezingen van het jaar 2012, de drempel wordt behouden die al is toegepast geworden ter gelegenheid van de sociale verkiezingen van het jaar 2008[2] en daarvóór[3], en die is vastgesteld op honderd werknemers.

2. Het voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 4 december 2007 betreffende de sociale verkiezingen van het jaar 2008 (49.543/1) strekt ertoe de in die wet opgenomen regeling ook van toepassing te maken op de sociale verkiezingen van het jaar 2012,

[1] Aangezien het om voorontwerpen van wet gaat, wordt onder rechtsgrond verstaan de overeenstemming met de hogere rechtsnormen.

[2] Zie de wet van 8 november 2007 tot bepaling van de drempel van toepassing voor de instelling van de ondernemingsraden of de vernieuwing van hun leden ter gelegenheid van de sociale verkiezingen van het jaar 2008.

[3] Zie bijvoorbeeld, voor wat de sociale verkiezingen van het jaar 2004 betreft, het koninklijk besluit van 15 mei 2003 betreffende de ondernemingsraden en de comités voor preventie en bescherming op het werk. Dat koninklijk besluit is genomen ter uitvoering van, onder meer, artikel 28, tweede lid, van de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven. In advies 42.123/1, over het met dat besluit vergelijkbaar ontwerp van koninklijk besluit met betrekking tot de sociale verkiezingen van 2008, was de Raad van State, afdeling Wetgeving, evenwel van oordeel dat artikel 28, tweede lid, van die wet geen voldoende rechtsgrond kan bieden voor het vaststellen van de drempel voor het instellen van ondernemingsraden op honderd werknemers. Als gevolg van dat advies is de wet van 8 november 2007 tot stand gekomen.

alsook de in die wet opgenomen procedure betreffende de sociale verkiezingen op een aantal punten te wijzigen.

3. Het voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 4 december 2007 tot regeling van de gerechtelijke beroepen ingesteld in het kader van de procedure aangaande de sociale verkiezingen van het jaar 2008 (49.544/1) strekt ertoe de in die wet opgenomen regeling betreffende de gerechtelijke beroepen ook te doen gelden voor de sociale verkiezingen van het jaar 2012.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

De om advies voorgelegde wetsontwerpen strekken ertoe de wettelijke regeling die voor de sociale verkiezingen van 2008, in afwijking van artikel 14, § 1, eerste lid, van de wet van 20 september 1948, is tot stand gebracht bij de wetten van 8 november 2007 en 4 december 2007, opnieuw in te voeren voor de sociale verkiezingen van 2012.

Het naast elkaar laten bestaan van twee wettelijke regelingen inzake de drempel voor de instelling van ondernemingsraden, t.w. de als definitief te beschouwen regeling opgenomen in voornoemd artikel 14, § 1, eerste lid, van de wet van 20 september 1948, enerzijds, en de tijdelijke regelingen voor de sociale verkiezingen van 2008 en 2012, anderzijds, strookt evenwel niet met het streven naar een behoorlijke wetgeving dat van de wetgever mag worden verwacht. Dergelijke werkwijze is niet bevorderlijk voor de rechtszekerheid, nu de wetgever, door de destijds voor de sociale verkiezingen van 2008 als tijdelijk aangekondigde maatregel opnieuw in te voeren voor de sociale verkiezingen van 2012, lijkt uit te gaan van een bestendiging van de afwijking van de algemene regeling, en bijgevolg die afwijking geacht kan worden in de plaats te komen van de algemene regeling.[4]

Ter verantwoording van die werkwijze, wordt in de memorie van toelichting bij het ontwerp 49.542/1 verwezen naar advies 1.748 van de Nationale Arbeidsraad van 7 december

[4] Zie in dat verband inzonderheid artikel 2 van het ontwerp 49.543/1 en de artikelen 2 en 3 van het ontwerp 49.544/1, waaraan blijkbaar de bedoeling voorligt om aan de wetten van 4 december 2007 een permanent karakter te verlenen.

2010 dat “geen enkel voorstel met betrekking tot de verlaging van de drempel van 100 werknemers [omvat]”, en vervolgens gesteld dat “deze [drempel] ook voor de eerstvolgende sociale verkiezingen behouden blijft”. Aangezien die verantwoording een nauwe band vertoont met de vraag of een bepaalde regeling al dan niet wenselijk of noodzakelijk is, en bijgevolg beleidsmatige aspecten vertoont, onthoudt de Raad van State, afdeling Wetgeving, zich van een standpuntbepaling wat die verantwoording betreft. Evenwel, zelfs indien het advies van de Nationale Arbeidsraad door hem zonder meer wordt gevolgd, blijft de wetgever ertoe gehouden te waken over de consistentie en de coherentie van het geheel van de wetgeving. Het staat dan ook aan de wetgever in elk geval na te gaan of de zienswijze die in voornoemd advies van de Nationale Arbeidsraad is tot uitdrukking gebracht, de toets van de juridische deugdelijkheid kan doorstaan.

Bijzondere opmerkingen

Ontwerp 49.542/1

Bij dit ontwerp zijn voorts geen opmerkingen te maken.

Ontwerp 49.543/1

Artikel 9

De gemachtigde heeft verklaard dat het nummer bedoeld in het ontworpen artikel 14, eerste lid, 4°, van de wet van 4 december 2007 (artikel 9, 1°, van het ontwerp) wordt toegekend door de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg. Dit wordt best verduidelijkt in de ontworpen bepaling.

Artikel 11

De gemachtigde heeft verklaard dat het ontworpen artikel 45, eerste lid, van de wet van 4 december 2007 ook van toepassing is wanneer gebruik wordt gemaakt van de elektronische terbeschikkingstelling en dat, teneinde dit te verduidelijken, de ontworpen bepaling zal worden aangevuld. Met dit voorstel kan worden ingestemd.

Artikel 15

De bij artikel 15 van het ontwerp beoogde schrapping van de zin “[d]e verdachte stembiljetten worden door de voorzitter geviseerd”, in artikel 63, tweede lid, van de wet van 4 december 2007, noopt wellicht ook tot een wijziging van de daaropvolgende zin in artikel 63, tweede lid (vervanging van het woord “Hij” door de woorden “De voorzitter”). Het ontwerp dient met een bepaling in die zin te worden aangevuld.

Artikel 19

In het ontworpen artikel 78, § 1, vierde lid, van de wet van 4 december 2007 dient te worden geschreven “uploadt”.

Ontwerp 49.544/1

Bij dit ontwerp zijn voorts geen opmerkingen te maken.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX, M. TISON,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. N. VAN LEUVEN, auditeur.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES M. VAN DAMME

ROYAUME BELGIQUE

AVIS 49.542/1
49.543/1
49.544/1
DU 5 MAI 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre de l'Emploi, le 15 avril 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur:

1° un avant-projet de loi « déterminant le seuil applicable pour l'institution des conseils d'entreprise ou le renouvellement de leurs membres à l'occasion des élections sociales de l'année 2012 » (49.542/1);

2° un avant-projet de loi « modifiant la loi du 4 décembre 2007 relative aux élections sociales de l'année 2008 » (49.543/1);

3° un avant-projet de loi « modifiant la loi du 4 décembre 2007 réglant les recours judiciaires introduits dans le cadre de la procédure relative aux élections sociales de l'année 2008 » (49.544/1),

a donné l'avis suivant:

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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 juridique[5] et l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* *

PORTÉE DES AVANT-PROJETS DE LOI

1. L'avant-projet de loi déterminant le seuil applicable pour l'institution des conseils d'entreprise ou le renouvellement de leurs membres à l'occasion des élections sociales de l'année 2012 (49.542/1) instaure pour l'élection des conseils d'entreprise des règles qui dérogent à celles de l'article 14 de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie. Les dispositions en projet prévoient en substance que pour l'institution ou le renouvellement d'un conseil d'entreprise à l'occasion de l'organisation des élections sociales de l'année 2012, le seuil ayant déjà été appliqué à l'occasion des élections sociales de l'année 2008[6] et avant[7], qui est fixé à cent travailleurs, est maintenu.

2. L'avant-projet de loi modifiant la loi du 4 décembre 2007 relative aux élections sociales de l'année 2008 (49.543/1) vise à rendre les règles inscrites dans cette loi également

[5] Dès lors qu'il s'agit d'avant-projets de loi, on entend par fondement juridique la conformité aux normes supérieures.

[6] Voir la loi du 8 novembre 2007 déterminant le seuil applicable pour l'institution des conseils d'entreprise ou le renouvellement de leurs membres à l'occasion des élections sociales de l'année 2008.

[7] Voir par exemple, en ce qui concerne les élections sociales de l'année 2004, l'arrêté royal du 15 mai 2003 relatif aux conseils d'entreprise et aux comités pour la prévention et la protection au travail. Cet arrêté a été pris en exécution, notamment, de l'article 28, alinéa 2, de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie. Dans l'avis 42.123/1, sur le projet d'arrêté royal relatif aux élections sociales de 2008, comparable à cet arrêté, le Conseil d'État, section de législation, a toutefois estimé que l'article 28, alinéa 2, de cette loi ne procurait pas un fondement juridique suffisant permettant de fixer le seuil pour l'institution de conseils d'entreprise à cent travailleurs. La loi du 8 novembre 2007 a été adoptée à la suite de cet avis.

applicables aux élections sociales de l’année 2012, ainsi qu’à modifier sur certains points la procédure relative aux élections sociales contenue dans cette loi.

3. L’avant-projet de loi modifiant la loi du 4 décembre 2007 réglant les recours judiciaires introduits dans le cadre de la procédure relative aux élections sociales de l'année 2008 (49.544/1) a pour objet de rendre également applicables aux élections sociales de l’année 2012 les règles relatives aux recours judiciaires inscrites dans cette loi.

EXAMEN DU TEXTE

Observation générale

Les avant-projets de loi soumis pour avis visent à réintroduire, pour les élections sociales de 2012, le régime légal élaboré par les lois du 8 novembre 2007 et du 4 décembre 2007 pour les élections sociales de 2008, par dérogation à l’article 14, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 20 septembre 1948.

La coexistence de deux régimes légaux en ce qui concerne le seuil applicable pour l’institution de conseils d’entreprise, à savoir le régime considéré comme définitif figurant à l’article 14, § 1er, alinéa 1er, précité de la loi du 20 septembre 1948, d’une part, et les régimes provisoires pour les élections sociales de 2008 et 2012, d’autre part, est toutefois contraire au souci de bonne législation que l’on peut attendre du législateur. Cette méthode ne favorise pas la sécurité juridique, étant donné que la réintroduction pour les élections sociales de 2012, de la mesure annoncée à l’époque comme étant provisoire pour les élections sociales de 2008, donne à penser que le législateur entend perpétuer la dérogation à la règle générale et qu’il peut, par conséquent, être considéré que cette dérogation se substitue à la règle générale[8].

[8] Voir notamment à cet égard l’article 2 du projet 49.543/1 et les articles 2 et 3 du projet 49.544/1, dont l’intention est apparemment de conférer un caractère permanent aux lois du 4 décembre 2007.

Dans le but de justifier ce procédé, l'exposé des motifs du projet 49.542/1 fait référence à l'avis 1.748 du Conseil national du travail du 7 décembre 2010 qui « ne comporte aucune proposition relative à l'abaissement du seuil de 100 travailleurs » et ajoute que « celui-ci [le seuil de 100 travailleurs] est également maintenu pour les prochaines élections sociales. » Étant donné que cette justification est étroitement liée à la question de savoir si une réglementation déterminée est ou n'est pas souhaitable ou nécessaire, et présente dès lors des aspects d'ordre stratégique, le Conseil d'État, section de législation, s'abstient de toute prise de position au sujet de cette justification. Toutefois, même s'il suit purement et simplement l'avis du Conseil national du travail, le législateur reste tenu de veiller à la consistance et à la cohérence de l'ensemble de la législation. Il incombe en tout cas au législateur de vérifier si le point de vue exprimé dans l'avis précité du Conseil national du travail satisfait aux exigences de la validité juridique.

Observations particulières

Projet 49.542/1

Ce projet n'appelle par ailleurs aucune observation.

Projet 49.543/1

Article 9

Le délégué a déclaré que le numéro visé à l'article 14, alinéa 1er, 4°, en projet, de la loi du 4 décembre 2007 (article 9, 1°, du projet) est attribué par le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale. Mieux vaudrait le préciser dans la disposition en projet.

Article 11

Le délégué a indiqué que l'article 45, alinéa 1er, en projet de la loi du 4 décembre 2007 est également d'application en cas de mise à disposition électronique et que la disposition en projet sera complétée afin de le préciser. Cette proposition peut être accueillie.

Article 15

La suppression, envisagée à l'article 15 du projet, de la phrase « [l]es bulletins suspects sont visés par le président » dans l'article 63, alinéa 2, de la loi du 4 décembre 2007 commande peut-être également de modifier la phrase suivante de l'article 63, alinéa 2 (remplacement du mot « Il » par les mots « Le président »). On complètera le projet par une disposition en ce sens.

Article 19

Dans le texte néerlandais de l'article 78, § 1er, alinéa 4, en projet, de la loi du 4 décembre 2007, on écrira « uploadt ».

Projet 49.544/1

Ce projet n'appelle par ailleurs aucune observation.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. SMETS, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	M. RIGAUX, M. TISON,	assesseurs de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme N. VAN LEUVEN, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. W. VAN VAERENBERGH.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

G. VERBERCKMOES M. VAN DAMME