



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 61.046/1
van 3 maart 2017

avis 61.046/1
du 3 mars 2017

over

sur

amendementen op het
wetsontwerp 'tot wijziging van
de wet van 26 juli 1996 tot
bevordering van de
werkgelegenheid en tot
preventieve vrijwaring van het
concurrentievermogen'
(*Parl.St.* Kamer 2016-17,
nr. 2248/009)

des amendements au projet
de loi 'modifiant la loi du
26 juillet 1996 relative à la
promotion de l'emploi et à
la sauvegarde préventive de
la compétitivité' (*Doc Parl.*,
Chambre, 2016-2017,
n° 2248/009)

Op 24 februari 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over amendementen op het wetsontwerp ‘tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen’ (*Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 2248/009).

De amendementen zijn door de eerste kamer onderzocht op 28 februari 2017. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Raf AERTGEERTS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 3 maart 2017.

*

Le 24 février 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur des amendements au projet de loi ‘modifiant la loi du 26 juillet 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité’ (*Doc. Parl.*, Chambre, 2016-2017, n° 2248/009).

Les amendements ont été examinés par la première chambre le 28 février 2017. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État, président, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Wim GEURTS, greffier.

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

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 3 mars 2017.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 als volgt:

“- overeenkomstig artikel 14 van de aangenomen tekst treden de meeste bepalingen in werking op 1 januari 2017, dus met terugwerkende kracht;

- het wetsontwerp geeft uitvoering aan verschillende hervormingen op het vlak van de modernisering van de arbeidsmarkt, waartoe België zich heeft verbonden ten aanzien van de Europese Unie.

- begin maart zal de NAR de cao's in uitvoering van het Interprofessioneel Akkoord voor de periode 2017-2018 ondertekenen, waarna het sociaal overleg op sectoraal niveau van start kan gaan. De inwerkingtreding van het wetsontwerp vóór de start van de sectorale onderhandelingen is essentieel omdat verschillende maatregelen van het sectorale 'menu', die in het wetsontwerp werden opgenomen, pas kunnen worden geactiveerd nadat het wetsontwerp in werking is getreden. Het is dus cruciaal voor het tijdige welslagen van de sectorale onderhandelingen voor de periode 2017-2018 dat het wetsontwerp waarop de amendementen betrekking hebben zo snel mogelijk wordt goedgekeurd en in werking kan treden.

Ik verwijs ook naar de motivering van de spoedeisendheid in de adviesaanvraag van de Minister van Werk over het (inmiddels ingetrokken) amendement op het ontwerp van programmawet (zie uw advies 60.656/1 van 20 december 2016 waarin het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag werd aanvaard).

Tot slot wijs ik erop dat voor het wetsontwerp reeds de hoogdringendheid werd verleend met toepassing van artikel 51 van het Reglement van de Kamer.”

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de 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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

ONDERZOEK VAN DE AMENDEMENTEN

Amendementen nrs. 19 tot 26

3. Bij de amendementen nrs. 19 tot 26 zijn binnen de grenzen van het hiervoor aangegeven beperkte onderzoek geen opmerkingen te maken.

¹ Aangezien het om amendementen op een ontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

Amendement nr. 27

4.1. Het om advies voorgelegde amendement strekt ertoe in de wet van 26 juli 1996 ‘tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen’ een nieuw artikel 6/1 in te voegen waarbij de sociale gesprekspartners wordt opgedragen om tegen 2020 en vervolgens om de tien jaar doelstellingen te formuleren in verband met “de doeltreffende aanwending van de natuurlijke hulpbronnen”. Indien er tussen de sociale gesprekspartners geen consensus wordt bereikt, ook niet nadat de regering met het oog hierop een bemiddelingsvoorstel heeft geformuleerd, kunnen deze doelstellingen worden vastgelegd door de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

4.2. In zoverre met de ontworpen regeling wordt beoogd om bindende doelstellingen vast te stellen op het vlak van de doeltreffende aanwending van de natuurlijke hulpbronnen, gaat deze regeling de arbeidsrechtelijke context te buiten en valt niet in te zien hoe zij in de federale bevoegdheid op het vlak van het arbeidsrecht kan worden ingepast. In elk geval moet worden vastgesteld dat het rationeel energieverbruik, binnen welke de voornoemde doelstellingen moeten worden gesitueerd, op grond van artikel 6, § 1, VII, eerste lid, h), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ tot de bevoegdheid van de gewesten behoort.

4.3. Onverminderd hetgeen hiervoor is opgemerkt nopens de bevoegdheid van de federale overheid, en voor zover de door de Koning vast te stellen doelstellingen verband houden met één van de in artikel 23, tweede lid, van de Grondwet bedoelde grondrechten, dient nog te worden opgemerkt dat de aan de Koning verleende machtiging op gespannen voet staat met die grondwetsbepaling. Die grondwetsbepaling verbiedt weliswaar de wetgever niet om machtigingen te verlenen aan een uitvoerend orgaan. Die machtigingen moeten evenwel betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de bevoegde wetgever het onderwerp heeft aangegeven.² Bij gebreke aan een voldoende precisering waarop de door de Koning vast te stellen doelstellingen betrekking hebben, is in dit geval niet aan deze vereiste voldaan.

4.4. Uit hetgeen voorafgaat volgt dat amendement nr. 27 geen doorgang kan vinden.

Amendementen nrs. 28 en 29

5. Bij de amendementen nrs. 28 en 29 zijn binnen de grenzen van het hiervoor aangegeven beperkte onderzoek geen opmerkingen te maken.

*

² Zie o.m. GwH 3 april 2014, nr. 62/2014, B.3.2.

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée comme suit :

« - overeenkomstig artikel 14 van de aangenomen tekst treden de meeste bepalingen in werking op 1 januari 2017, dus met terugwerkende kracht;

- het wetsontwerp geeft uitvoering aan verschillende hervormingen op het vlak van de modernisering van de arbeidsmarkt, waartoe België zich heeft verbonden ten aanzien van de Europese Unie.

- begin maart zal de NAR de cao's in uitvoering van het Interprofessioneel Akkoord voor de periode 2017-2018 ondertekenen, waarna het sociaal overleg op sectoraal niveau van start kan gaan. De inwerkingtreding van het wetsontwerp vóór de start van de sectorale onderhandelingen is essentieel omdat verschillende maatregelen van het sectorale 'menu', die in het wetsontwerp werden opgenomen, pas kunnen worden geactiveerd nadat het wetsontwerp in werking is getreden. Het is dus cruciaal voor het tijdige welslagen van de sectorale onderhandelingen voor de periode 2017-2018 dat het wetsontwerp waarop de amendementen betrekking hebben zo snel mogelijk wordt goedgekeurd en in werking kan treden.

Ik verwijs ook naar de motivering van de spoedeisendheid in de adviesaanvraag van de Minister van Werk over het (inmiddels ingetrokken) amendement op het ontwerp van programmawet (zie uw advies 60.656/1 van 20 december 2016 waarin het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag werd aanvaard).

Tot slot wijs ik erop dat voor het wetsontwerp reeds de hoogdringendheid werd verleend met toepassing van artikel 51 van het Reglement van de Kamer ».

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

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Amendements n^{os} 19 à 26

3. Les amendements n^{os} 19 à 26 n'appellent aucune observation dans le cadre de l'examen limité susvisé.

Amendement n° 27

4.1. L'amendement soumis pour avis a pour objet d'insérer, dans la loi du 26 juillet 1996 'relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité', un nouvel article 6/1 chargeant les interlocuteurs sociaux de formuler des objectifs

¹ S'agissant d'amendements à un projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

à atteindre d'ici 2020 et, par la suite, tous les dix ans, en matière d' « utilisation efficace des ressources naturelles ». À défaut de consensus entre les interlocuteurs sociaux, même après que le gouvernement a formulé une proposition de médiation dans cette perspective, le Roi peut fixer ces objectifs par arrêté délibéré en Conseil des ministres.

4.2. Dans la mesure où il vise à fixer des objectifs contraignants en matière d'utilisation efficace des ressources naturelles, le dispositif en projet dépasse le contexte du droit du travail et l'on n'aperçoit pas comment il pourrait s'intégrer dans la compétence fédérale en cette même matière. Force est de constater en tout état de cause que l'utilisation rationnelle de l'énergie, dans laquelle doivent s'inscrire les objectifs précités, relève de la compétence des régions en vertu de l'article 6, § 1^{er}, VII, alinéa 1^{er}, h), de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

4.3. Sans préjudice de l'observation précitée concernant la compétence de l'autorité fédérale et dans la mesure où les objectifs devant être fixés par le Roi se rapportent à l'un des droits fondamentaux visés à l'article 23, alinéa 2, de la Constitution, il faut encore observer que l'habilitation donnée au Roi se heurte à cette disposition constitutionnelle. Cette dernière n'interdit certes pas au législateur d'accorder des délégations à un organe exécutif, mais celles-ci doivent porter sur l'exécution de mesures dont le législateur compétent a déterminé l'objet ². Les objectifs qui doivent être fixés par le Roi n'étant pas définis d'une manière suffisamment précise, cette condition n'est pas remplie en l'espèce.

4.4. Il résulte de ce qui précède que cet amendement n° 27 ne peut se concrétiser.

Amendements n^{os} 28 et 29

5. Les amendements n^{os} 28 et 29 n'appellent aucune observation dans le cadre de l'examen limité susvisé.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Wilfried VAN VAERENBERGH

² Voir notamment C.C. 3 avril 2014, n° 62/2014, B.3.2.