KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 10 juli 1996 door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over amendementen op een ontwerp van wet "tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen", heeft op 11 juli 1996 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Président de la Chambre des représentants, le 10 juillet 1996, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur des amendements à un projet de loi "relatif à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétivité", a donné le 11 juillet 1996 l'avis suivant :

Om overeenkomstig het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 15 oktober 1991, het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag te staven, wordt aangevoerd wat volgt :

> "de regering heeft inderdaad om de spoedprocedure verzocht voor dit ontwerp, dat is ingediend met toepassing van artikel 78 van de Grondwet. Op grond van het Kamerreglement is de urgentie dan ook van toepassing in de Kamer".

*
* *

Gelet op het korte tijdsbestek dat hem is toegemeten, dient de Raad van State zich te beperken tot de volgende opmerkingen.

*
* *

VOORAFGAANDE OPMERKING.

De voor advies voorgelegde amendementen worden hierna onderzocht in de volgorde van de artikelen van het wetsontwerp, zoals dit laatste is aangenomen door de tijdelijke commissie van de Kamer van volksvertegenwoordigers (1).

Amendementen die in de tijdelijke commissie verworpen werden, doch die niettemin nog voor advies aan de Raad van State zijn voorgelegd, worden onderzocht in samenhang met de door de commissie aangenomen tekst van het wetsontwerp.

---

(1) Voor de door de tijdelijke commissie aangenomen tekst, zie Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 609/10.

ALGEMENE OPMERKING.

De afdeling wetgeving van de Raad van State doet haar onderzoek slaan op de juridische strekking en juridische gevolgen van de haar voorgelegde tekst, wars van enige beoordeling omtrent de wenselijkheid van de ontworpen maatregel of omtrent de beleidskeuze die ermee gemoeid is.

Van de voor advies aan de Raad van State voorgelegde amendementen op het wetsontwerp tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen, impliceren de hierna opgesomde amendementen uitsluitend een beleidskeuze, waarover de Raad van State zich dan ook onthoudt advies te verlenen : nr. 3 bij artikel 2, nr. 84 bij artikel 3, nr. 5 bij artikel 4, nr. 7 bij artikel 6, nr. 53 bij artikel 12, nr. 207 bij artikel 17, nr. 199 bij artikel 18, nr. 55 bij artikel 21, nrs. 59 en 60 bij artikel 24, nr. 62 bij artikel 32, nr. 191 (voorstel nieuw artikel 44bis - 45bis in de tekst aangenomen door de tijdelijke commissie), nr. 200 (voorstel nieuw artikel 44bis - 45bis in de tekst aangenomen door de tijdelijke commissie), nr. 193 (voorstel nieuw artikel 46bis - 47bis in de tekst aangenomen door de tijdelijke commissie), nr. 194 (voorstel nieuw artikel 46bis - 47bis (1) in de tekst aangenomen door de tijdelijke commissie), nr. 208 bij artikel 47, nr. 197 (voorstel nieuw artikel 47bis - 50bis in de tekst

---

(1) En niet 46/47ter zoals in de adviesaanvraag (tenzij amendement nr. 193 of amendement nr. 212 zou worden aangenomen).

aangenomen door de tijdelijke commissie) en nr. 212 (1) (voorstel nieuw artikel 47bis - tekst aangenomen door de tijdelijke commissie).

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Opschrift.

Amendement nr. 32.

In het advies L. 25.167/1 (Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 609/1, p. 41-43) vergeleek de Raad van State het voorgelegde ontwerp met de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van ’s lands concurrentievermogen en wees hij op het feit dat sommige delegatiebepalingen van titel II vaag blijven in vergelijking met de wet van 6 januari 1989. De Raad van State adviseerde daarom deze delegaties duidelijker te omschrijven, aangezien "Bij gebreke van een dergelijke nadere omschrijving zullen de aan de Koning verleende bevoegdheden immers meer refereren aan een bijzondere-machtenwet dan aan een gewone opdrachtwet".

Door het amendement zou in het opschrift het ontwerp in zijn geheel gekwalificeerd worden als een ontwerp houdende toekenning van "bepaalde bijzondere machten".

---

(1) Niettemin moet worden opgemerkt dat het amendement verkeerdelijk verwijst naar artikel 18 van de wet van 24 juli 1987. Zoals in amendement nr. 193 is artikel 18 van de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 36 van 27 november 1981 bedoeld.

Aangezien het opschrift precies doch bondig de inhoud van het ontwerp dient weer te geven, zou dit minstens voor een aantal bepalingen onjuist zijn, voornamelijk die van titel III.

TITEL II.

Artikel 2.

Amendement nr. 211.

1. Het amendement strekt ertoe titel II in zijn geheel te vervangen.

Terwijl het te amenderen wetsontwerp "een preventief mechanisme" (1) beoogt in te stellen en de hoofdstukken III en IV van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van ’s lands concurrentievermogen laat bestaan (procedure in geval van buitengewone omstandigheden), komt de door het amendement voorgestelde tekst volledig in de plaats van de wet van 6 januari 1989 ("gewone" procedure, zie artikel 2; "buitengewone" procedure, zie artikel 3).

In het voornoemde advies L. 25.167/1 werd het te amenderen ontwerp getoetst aan een aantal criteria, waarvan in het advies L. 18.648/1 over het ontwerp dat leidde tot de wet van 6 januari 1989 werd gesteld dat zij deze laatste wet eerder als

---

(1) Memorie van toelichting, Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 609/1, p. 2.

een gewone opdrachtwet dan als een bijzondere machtenwet deden beschouwen.

De door het amendement voorgestelde tekst voldoet niet aan een aantal van die criteria : zo wordt het te bereiken objectief ("het vrijwaren van het concurrentievermogen van de Belgische economie") op geen enkele manier nader bepaald (1), net zomin als de maatregelen die de Koning overeenkomstig artikel 6, § 3, kan nemen (2). Evenmin wordt de delegatie tot wijziging van de wet beperkt tot bepaalde aangelegenheden.

In dat verband kan verwezen worden naar de opmerking 1.3.3 van het advies L. 25.167/1 (3).

2. In vergelijking met de wet van 6 januari 1989 wordt de voorgestelde tekst ook op andere punten gekenmerkt door imprecisie en vaagheid. Enkele voorbeelden :

(Artikel 2).

---

(1) Zo blijkt bijvoorbeeld niet hoe het concurrentievermogen wordt gemeten en ten aanzien van welke partners. Ook de te hanteren indicatoren en de te vergelijken periode worden niet bepaald.

(2) Vgl. art. 10 van de wet van 6 januari 1989.

(3) Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 609/1, p. 42-43.

Volgens de verantwoording brengen de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en het Federaal Planbureau gezamenlijk verslag uit. Dit blijkt niet uit de tekst.

(Artikel 6).

De verhouding tussen artikel 6, § 1, eensdeels, en § 2, anderdeels, is onduidelijk. Dit geldt ook voor de verhouding tussen artikel 6, enerzijds, en de artikelen 2 en 3, anderzijds. Geldt artikel 6 bijvoorbeeld enkel in de hypothese dat de Centrale Raad en het Federaal Planbureau concluderen tot het bestaan van een bedreiging van het concurrentievermogen, of heeft het betrokken artikel een meer algemene draagwijdte ? De vraag is ook of de regering krachtens artikel 6, § 2, eveneens kan optreden indien er een interprofessioneel akkoord is.

Er dient in paragraaf 1 te worden bepaald wanneer de termijn van één maand voor het sluiten van een interprofessioneel akkoord ingaat (vgl. artikel 8, § 3, van de wet van 6 januari 1989).

Blijkens paragraaf 3 kan de Koning "tijdelijke maatregelen nemen". De vraag rijst of hij gedurende een bepaalde periode kan optreden op grond van de bevoegdheden die de voorgestelde tekst hem toekent (1), dan wel of hij enkel maatregelen kan nemen die een tijdelijke uitwerking hebben.

---

(1) Zie de artikelen 8, § 5, en 9, § 5, van de wet van 6 januari 1989.

3. Uit wat voorafgaat volgt dat het amendement aan een grondige herwerking toe is.

Amendement nr. 202.

Dit amendement werd in de tijdelijke commissie eenparig aangenomen en sluit inderdaad beter aan bij het gedefinieerde begrip "referentie-lidstaat". Aangezien het wetsontwerp aangelegenheden regelt die betrekking hebben op de Europese Gemeenschap (en niet de Europese Unie), schrijve men echter "de volgende Lid-Staten van de Europese Gemeenschap".

Artikel 4.

Amendement nr. 5.

Onverminderd de algemene opmerking, is het de Raad van State niet duidelijk welke de aard is van de aan de regering opgelegde verbintenis.

Amendement nr. 6.

De Raad van State stelt vast dat het amendement, in tegenstelling tot de tekst van het ontwerp, een verplichting tot overleg invoert en derhalve beter aansluit bij de door de regering in de memorie van toelichting opgenomen precisering dat het optreden van de regering suppletief is ten aanzien van het sociaal overleg (Parl. St., Kamer, 609/1, p. 7).

Amendement nr. 94.

Het komt de wetgever toe te oordelen of hij het nodig acht, ter aanvulling van de bestaande middelen van controle van de Wetgevende Kamers ten aanzien van de regering, bijzondere regels uit te vaardigen.

De term "Parlement" laat enige onduidelijkheid bestaan over de vraag of zowel de Kamer van volksvertegenwoordigers als de Senaat zijn bedoeld.

Men schrijve in elk geval "federale wetgevende Kamers" in plaats van Parlement, zoals overigens in de tekst aangenomen door de tijdelijke commissie.

Artikel 5.

Amendementen nrs. 41, 42, 43, 44, 45, 46, 48, 50, 51 en 52.

In het voornoemde advies L. 25.167/1 (Parl. St., Kamer, 609/1, p. 43) wees de Raad van State op de onduidelijkheid van het in het voorontwerp gehanteerde begrip "maximale (loon)marge", aangezien het woord "marge" reeds aangeeft dat het de grenzen zijn waarbinnen de beslissingsvrijheid bestaat en de term "maximale marge" de indruk wekt dat er verscheidene marges zouden zijn, hetgeen niet de bedoeling van de stellers van het ontwerp leek. Bijgevolg adviseerde de Raad van State, al naargelang de bedoeling van de stellers van het ontwerp, hetzij te verwijzen naar "marge", hetzij naar "maximale groeifactor". Uit de memorie van toelichting bij artikel 6 van het ontwerp blijkt dat de regering de term "maximale (loon)marge" in het ontwerp heeft behouden aangezien "op sectoraal vlak ... immers eigen marges (kunnen) worden afgesproken die zich situeren tussen de minimale ondergrens en het maximum" (Parl. St., Kamer, 609/1, p. 9; zie ook het verslag van de tijdelijke commissie, Parl. St., Kamer, 609/9, p. 153 : "volgens de regering geeft de uitdrukking goed weer dat het een zone betreft waarvan de maximale omvang is bepaald en waarbinnen de loonsverhogingen zich zullen moeten inpassen").

De amendementen nr. 41 bij artikel 5, nrs. 42, 43, 44, 45 en 46 bij artikel 6, nr. 48 bij artikel 7, nr. 50 bij

artikel 8 en nrs. 51 en 52 bij artikel 9 strekken ertoe het woord "(maximale) marge" te vervangen door "(maximale) groeifactor".

Omtrent de tekst van de voornoemde amendementen is de bevoegdheid van de Raad van State dan ook uitgeput.

Artikel 7.

Amendement nr. 47.

In het voornoemde advies L. 25.167/1 heeft de Raad van State in het kader van zijn algemene opmerking over de delegaties aan de Koning gesteld wat volgt :

> "Het ontwerp bevat een groot aantal machtigingen aan de Koning tot het nemen van maatregelen met een algemene normatieve draagwijdte; dat is het geval voor de artikelen 3, § 3, 7, §§ 1 en 2, (...) van het ontwerp.
>
> (...)
>
> Een aantal delegaties wordt slechts werkdadig indien de sociale partners tot geen akkoord komen over de te nemen maatregelen of slechts ontoereikende maatregelen nemen (zie bijvoorbeeld de artikelen 7, §§ 1 en 2, 9, § 3, en 13, §§ 2 en 3, van het ontwerp). Er is echter geen voorafgaande bevestiging door het Parlement vereist. Zoals in de wet van 6 januari 1989 is wel voorzien in een bekrachtiging bij de wet van de genomen besluiten, zij het alleen voor de uitvoeringsbesluiten bedoeld in de artikelen 7, § 2, 9, § 3, en 14 van het ontwerp" (1).

---

(1) Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 609/1, p. 40 en 42.

Amendement nr. 47 wil, blijkens de toelichting hierbij, een bijzondere machtiging door het Parlement instellen alvorens de Koning gebruik kan maken van de in artikel 7, § 1, bedoelde bevoegdheid (1).

In de tijdelijke commissie werd onder meer betoogd dat artikel 7, § 1 voor onbepaalde tijd een permanent bijzondere-machtensysteem zou instellen. De vice-eerste minister heeft in dat verband verklaard dat artikel 7, § 1, geen enkele wetgevende bevoegdheid aan de Koning toekent en dat de Koning ter uitvoering van deze bepaling niets anders zal doen dan de verordenende bevoegdheid uitoefenen die hem toekomt zodat er dan ook geen enkele reden zou zijn om zijn beslissing voor te leggen aan het Parlement (2).

In het voornoemde advies L. 25.167/1 heeft de Raad van State vastgesteld dat artikel 7, § 1, van het regeringsontwerp een machtiging aan de Koning geeft tot het nemen van maatregelen met een algemene normatieve draagwijdte (3). In de algemene opmerkingen bij dit advies werd uitvoerig ingegaan op het verschil tussen een gewone opdrachtwet en een bijzondere-

---

(1) Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 609/5, p. 7-8.

(2) Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 609/9, p. 156-159.

(3) Zoals reeds in het advies L. 25.167/1 werd vastgesteld, kunnen de met toepassing van artikel 7, § 1, genomen besluiten de van kracht zijnde wettelijke bepalingen niet opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen.

machtenwet en op de constitutionele beperkingen terzake. Er kan enkel worden vastgesteld dat amendement nr. 47, anders dan het regeringsontwerp, in een voorafgaande bevestiging door het Parlement voorziet, vooraleer de Koning gebruik kan maken van de in artikel 7, § 1, bedoelde bevoegdheid.

Amendement nr. 49.

Indien de stellers van het amendement wensen dat er voor het sluiten van een interprofessioneel akkoord (en niet centraal akkoord) over de werkgelegenheid (artikel 7, § 2) eenzelfde termijn zou gelden als voor het sluiten van een akkoord over de "maximale marge" voor de loonkostenontwikkeling (artikel 7, § 1), dan dient in plaats van de verwijzing naar de artikelen 6, § 1, en 7, § 1, de termijn van "één maand na het bijeenroepen van de sociale gesprekspartners voor overleg zoals bedoeld in artikel 6, § 3", expliciet in artikel 7, § 2, opgenomen te worden.

Artikel 21.

Amendement nr. 56.

In het voornoemde advies L. 25.167/1 heeft de Raad van State in verband met artikel 21 voorgesteld :

> "Voor de toepassing van artikel 9 van de wet van 6 januari 1989 moet artikel 7 van dezelfde wet uitgezonderd worden van opheffing" (1).

In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp verklaarde de regering :

> "Ook artikel 7 moet worden opgeheven. De regering is immers van oordeel dat voor beide wetten dezelfde definitie van "sociale gesprekspartners" moet worden gehanteerd" (2).

Het doel dat de regering blijkens de memorie van toelichting nastreeft, kan niet worden bereikt door het bedoelde artikel 7 op te heffen, maar wel door in de wet van 6 januari 1989 dezelfde definitie op te nemen als de definitie in artikel 2, zevende streepje, van het ontwerp.

---

(1) Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 609/1, p. 50.

(2) Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 609/1, p. 13.

Artikel 22.

Amendement nr. 57.

Het voorontwerp bevatte in artikel 2 een definitie van "winstdeelnemingen" met verwijzing naar een nog niet bestaande wet. In het advies L. 25.167/1 (Parl. St., Kamer, nr. 609/1, p. 45-46) werd gesuggereerd om de definitie te vervolledigen en om bij de inwerkingtreding van het ontwerp rekening te houden met de inwerkingtreding van de in de definitie vermelde wet (die uiterlijk tegelijk met het ontwerp moet worden bekrachtigd en afgekondigd).

In het ontwerp werd de definitie weggelaten, doch artikel 10 verwijst naar "winstdeelnemingen zoals omschreven door de wet".

Volgens de verduidelijking van de minister in de tijdelijke commissie wordt hiermee op een nog uit te werken wet gealludeerd (1).

Indien die wet niet uiterlijk tegelijk met het ontwerp in werking treedt (2), verdient het aanbeveling een definitie in het ontwerp zelf op te nemen. Indien dit niet gebeurt, heeft het

---

(1) Dit zou in de tekst zelf kunnen worden verduidelijkt. De huidige tekst van het ontwerp ("de wet") sluit immers niet uit dat reeds bestaande definities gelden.

(2) In welk geval de verwijzing in artikel 10 dient aangevuld.

amendement juridische relevantie, omdat het de inwerkingtreding van titel II koppelt aan de uit te werken wet.

Titel III.

Voorafgaande opmerking.

Binnen het beschikbare tijdsbestek kan niet worden nagegaan in hoeverre de bij deze titel ingediende amendementen niet nopen tot wijzigingen of opheffingen van andere wettelijke of reglementaire bepalingen.

Artikel 23.

Amendement nr. 58.

Geen opmerkingen.

Artikel 30.

Amendement nr. 61.

Geen opmerkingen.

Amendement nr. 176.

Artikel 30, § 1, van het ontwerp verleent een recht op verminderde werkgeversbijdragen indien bepaalde voorwaarden zijn vervuld. De met het amendement nr. 176 beoogde aanvulling van die bepaling is hiermee niet in overeenstemming in zoverre erin aan de "regering" (lees : de Koning) de bevoegdheid wordt verleend om over de toekenning van de vermindering van de werkgeversbijdragen te beslissen na daartoe in een "voldoende alternatieve financiering" te hebben voorzien.

Artikel 34bis (nieuw).

Amendement nr. 186.

Het voorgestelde amendement gaat de grondwettelijke bevoegdheidsopdracht van het Rekenhof te buiten.

In de parlementaire democratie, zoals ze door de Grondwet is opgevat en uitgewerkt, is de regering slechts verantwoording verschuldigd aan het Parlement en niet (rechtstreeks) aan het Rekenhof.

Het Parlement kan zich weliswaar laten informeren door het Rekenhof, doch dit laatste is in de uitoefening van zijn bevoegdheid beperkt door wat daarover is bepaald in artikel 180 van de Grondwet.

Artikel 42.

Amendement nr. 64.

Vanuit legistiek oogpunt is het, zoals het amendement doet, verkieslijk om artikel 42 uit het ontwerp te schrappen en ofwel de huidige bepaling van artikel 48 te behouden, ofwel in artikel 48 een precieze datum van inwerkingtreding van hoofdstuk V vast te stellen.

Artikel 44ter (nieuw).

Amendement nr. 192.

Dit amendement strekt ertoe aan de Koning de bevoegdheid te verlenen initiatieven te nemen tot het vereenvoudigen van de administratieve formaliteiten die door de werkgevers dienen te worden vervuld bij het tewerkstellen van deeltijdse werknemers.

De Koning beschikt reeds over die bevoegdheid voor zover die formaliteiten thans bij koninklijk besluit zijn vastgesteld en de vereenvoudiging van de formaliteiten niet door een hogere rechtsnorm wordt verhinderd.

Voor zover de stellers van het amendement de Koning tevens de bevoegdheid beogen toe te wijzen om, wanneer nodig, wettelijke bepalingen te wijzigen of op te heffen, dient dit uitdrukkelijk te worden bepaald.

Artikel 47bis (nieuw).

Amendement nr. 196.

In het geval de Kamer meent de tekst van het amendement te moeten aanhouden, dient erover gewaakt dat ook de tekst van artikel 47 van het ontwerp wordt aangepast ermee rekening houdend dat het amendement voorziet in vrijwilligheid zowel in hoofde van de werkgever als van de werknemer.

Artikel 49 (nieuw).

Geen opmerkingen.

Pour justifier le caractère urgent de la demande d'avis conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 15 octobre 1991, la motivation suivante est avancée :

> "... le gouvernement a en effet demandé la procédure d'urgence pour ce projet déposé en application de l'article 78 de la Constitution. Cette urgence s'impose à la Chambre en vertu de son règlement".

*
* *

Compte tenu du bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat doit se limiter aux observations qui suivent.

*
* *

OBSERVATION PRELIMINAIRE.

Les amendements soumis pour avis sont examinés ci-après dans l'ordre des articles du projet de loi, tel qu'il a été adopté par la commission temporaire de la Chambre des représentants (1).

---

(1) Pour le texte adopté par la commission temporaire, voir Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 609/10.

Les amendements rejetés en commission temporaire, mais qui ont néanmoins été soumis pour avis au Conseil d'Etat, sont examinés en corrélation avec le texte du projet de loi adopté par la commission.

OBSERVATION GENERALE.

La section de législation du Conseil d'Etat fait porter son examen sur la portée juridique et les effets juridiques du texte qui lui est soumis, indépendamment de toute appréciation quant à l'opportunité de la mesure projetée ou au choix politique qu'elle implique.

Parmi les amendements au projet de loi relatif à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité, soumis pour avis au Conseil d'Etat, les amendements énumérés ci-après impliquent exclusivement un choix politique, sur lequel le Conseil d'Etat s'abstient donc d'émettre un avis : le n° 3 à l'article 2, le n° 84 à l'article 3, le n° 5 à l'article 4, le n° 7 à l'article 6, le n° 53 à l'article 12, le n° 207 à l'article 17, le n° 199 à l'article 18, le n° 55 à l'article 21, les n°s 59 et 60 à l'article 24, le n° 62 à l'article 32, le n° 191 (proposition d'article 44bis, nouveau - 45bis dans le texte adopté par la commission temporaire), le n° 200 (proposition d'article 44bis, nouveau - 45bis dans le texte adopté par la commission temporaire), le n° 193 (proposition d'article 46bis, nouveau - 47bis dans le texte adopté par la commission temporaire), le n° 194 (proposition d'article 46bis,

nouveau - 47bis (1) dans le texte adopté par la commission temporaire, le n○ 208 à l'article 47, le n○ 197 (proposition d'article 47bis, nouveau - 50bis dans le texte adopté par la commission temporaire) et le n○ 212 (2) (proposition d'article 47bis, nouveau - texte adopté par la commission temporaire).

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Intitulé.

Amendement n○ 32.

Dans l'avis L. 25.167/1 (Doc. parl., Chambre, 1995-96, n○ 609/1, pp. 42-43), le Conseil d'Etat comparait le projet soumis à la loi du 6 janvier 1989 de sauvegarde de la compétitivité du pays et il soulignait le fait que certaines délégations du titre II restaient imprécises au regard de la loi du 6 janvier 1989. Le Conseil d'Etat a donc suggéré de définir plus clairement ces délégations, dès lors qu'"à défaut d'une telle définition plus précise, les pouvoirs attribués au Roi

---

(1) Et non 46/47ter comme dans la demande d'avis (sauf adoption de l'amendement n○ 193 ou de l'amendement n○ 212).

(2) Il convient néanmoins de signaler que l'amendement vise à tort l'article 18 de la loi du 24 juillet 1987. Comme à l'amendement n○ 193, c'est l'article 18 de la convention collective du travail n○ 36 du 27 novembre 1981 qui est visé.

tiendront en effet davantage d'une loi de pouvoirs spéciaux que d'une loi d'habilitation ordinaire".

A la suite de l'amendement, l'ensemble du projet serait qualifié, dans son intitulé, de projet attribuant "certains pouvoirs spéciaux".

Dès lors que l'intitulé doit refléter avec précision, mais de manière concise, le contenu du projet, cela serait à tout le moins inexact pour un certain nombre de dispositions, principalement celles du titre III.

TITRE II.

Article 2.

Amendement n○ 211.

1. L'amendement a pour objet de remplacer le titre II dans sa totalité.

Alors que le projet de loi à amender vise à instaurer "un mécanisme préventif" (1) et laisse subsister les chapitres III et IV de la loi du 6 janvier 1989 de sauvegarde de la compétitivité du pays (procédure en cas de circonstances exceptionnelles), le texte proposé par l'amendement se substitue

(1) Exposé des motifs, Doc. parl., Chambre, 1995-96, n○ 609/1, p. 2.

entièrement à la loi du 6 janvier 1989 (procédure "ordinaire", voir l'article 2; procédure "extraordinaire", voir l'article 3).

L'avis précité L. 25.167/1 a examiné le projet à amender à la lumière d'un nombre de critères, à propos desquels l'avis L. 18.648/1 sur le projet dont est issue la loi du 6 janvier 1989, avait relevé qu'ils conduisaient à considérer que cette dernière tient plus d'une loi d'habilitation ordinaire que d'une loi de pouvoirs spéciaux.

Le texte proposé par l'amendement ne répond pas à un nombre de ces critères : ainsi, l'objectif à atteindre ("la sauvegarde de la compétitivité de l'économie belge ") n'est précisé en aucune manière (1), pas plus que les mesures que le Roi est habilité à prendre conformément à l'article 6, § 3 (2). La délégation relative à la modification de la loi n'est pas davantage limitée à certaines matières.

A cet égard, l'on voudra bien se reporter à l'observation 1.3.3. de l'avis L. 25.167/1 (3).

---

(1) Il n'apparaît, par exemple, pas comment la compétitivité est évaluée et à l'égard de quels partenaires. Les indicateurs à utiliser et la période à comparer ne sont pas davantage précisés.

(2) Cf. l'article 10 de la loi du 6 janvier 1989.

(3) Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 609/1, pp. 42-43.

2. Comparativement à la loi du 6 janvier 1989, le texte proposé se caractérise, sur d'autres points également, par son manque de précision. En voici quelques exemples :

(Article 2).

Selon la justification, le Conseil central de l'économie et le Bureau fédéral du Plan établissent un rapport conjoint. Le texte n'en fait pas état.

(Article 6).

La relation entre l'article 6, § 1er, d'une part, et § 2, d'autre part, n'est pas claire. Il en est de même pour la relation entre l'article 6, d'une part, et les articles 2 et 3, d'autre part. L'article 6, par exemple, s'applique-t-il uniquement dans l'hypothèse où le Conseil central et le Bureau fédéral du Plan concluraient à l'existence d'une menace pour la compétitivité, ou l'article concerné a-t-il une portée plus générale ? Par ailleurs, la question se pose de savoir si, en vertu de l'article 6, § 2, le gouvernement peut également intervenir lorsqu'un accord interprofessionnel a été conclu.

Il y a lieu d'indiquer, au paragraphe 1er, à quel moment prend cours le délai d'un mois pour la conclusion d'un accord interprofessionnel (cf. l'article 8, § 3, de la loi du 6 janvier 1989).

Selon le paragraphe 3, le Roi est autorisé à "prendre des mesures (temporaires)". La question se pose de savoir si,

pendant une période déterminée, il peut intervenir en vertu des pouvoirs que lui confère le texte proposé (1), ou s'il ne peut prendre que des mesures ayant un effet temporaire.

3. De ce qui précède, il s'ensuit que l'amendement demande à être remanié en profondeur.

Amendement n○ 202.

Cet amendement a été adopté à l'unanimité par la commission temporaire et est effectivement mieux en conformité avec la notion définie d'"Etat membre de référence". Dès lors que le projet de loi règle des matières se rapportant à la Communauté européenne (et non à l'Union européenne), il conviendrait toutefois d'écrire "les Etats membres de la Communauté européenne suivants".

(1) Voir les articles 8, § 5, et 9, § 5, de la loi du 6 janvier 1989.

Article 4.

Amendement n○ 5.

Sous réserve de l’observation générale, le Conseil d’Etat n’aperçoit pas quelle est la nature de l’engagement imposé au gouvernement.

Amendement n○ 6.

Le Conseil d’Etat constate que, contrairement au texte du projet, l’amendement établit une obligation de concertation et est dès lors mieux en conformité avec la précision apportée par le gouvernement dans l’exposé des motifs, précision selon laquelle l’intervention du gouvernement a un caractère supplétif par rapport à la concertation sociale (Doc. parl., Chambre, n○ 609/1, p. 7).

Amendement n○ 94.

Il appartient au législateur d’apprécier s’il juge utile d’édicter des règles particulières afin de compléter les moyens de contrôle dont disposent les Chambres législatives à l’égard du gouvernement.

Le terme "Parlement" ne fait pas toute la clarté sur le point de savoir s’il s’agit à la fois de la Chambre des représentants et du Sénat.

Il convient en tout cas d'écrire "Chambres législatives fédérales" au lieu de Parlement, ainsi que ce terme figure du reste dans le texte qui a été adopté par la commission temporaire.

Article 5.

Amendements n○s 41. 42, 43, 44, 45, 46, 48, 50, 51 et 52.

Dans avis précité L. 25.167/1 (Doc. parl., Chambre, n○ 609/1, p. 43), le Conseil d'Etat a souligné l'imprécision de la notion "marge (salariale) maximale" figurant dans l'avant-projet, étant donné que le mot "marge" indique déjà qu'il s'agit des limites dans lesquelles s'exerce la liberté de décision et qu'une expression telle que "marge maximale" donne l'impression qu'il y aurait plusieurs marges, ce qui ne semblait pas être l'intention des auteurs du projet. Le Conseil d'Etat proposait, par conséquent, en fonction de l'intention des auteurs du projet, de faire référence soit à la "marge", soit au "facteur de croissance maximum". Il résulte de l'exposé des motifs concernant l'article 6 du projet, que le gouvernement a maintenu le terme "marge (salariale) maximale" dans le projet, dès lors qu'"au niveau sectoriel des marges peuvent (en effet) être convenues qui se situeront entre le seuil minimal et le maximum" (Doc. parl., Chambre, n○ 609/1, p. 9; voir également le rapport de la commission temporaire, Doc. parl., Chambre, n○ 609/9, p. 153 : "Cette expression lui paraît (au gouvernement) en effet rendre bien l'idée d'une zone, dont l'ampleur maximum est fixée, dans laquelle devront se situer les augmentations salariales".

Les amendements n○ 41 à l'article 5, n○s 42, 43, 44, 45 et 46 à l'article 6, n○ 48 à l'article 7, n○ 50 à l'article 8 et n○s 51 et 52 à l'article 9, ont pour objet de remplacer les mots "marge (maximale)" par "facteur de croissance (maximum)".

En ce qui concerne le texte des amendements précités, le Conseil d'Etat a par conséquent épuisé sa compétence.

Article 7.

Amendement n○ 47.

Dans l'avis précité L. 25.167/1, le Conseil d'Etat avait, dans le cadre de son observation générale sur les délégations au Roi, relevé ce qui suit :

> "Le projet comprend un nombre important d'habilitations au Roi en vue de prendre des mesures d'une portée normative générale; tel est le cas des articles 3, § 3, 7, §§ 1er et 2, (...) du projet.
>
> (...)
>
> Certaines délégations ne seront opérationnelles que si les partenaires sociaux ne parviennent pas à un accord sur les mesures à prendre ou ne prennent que des mesures insuffisantes (cf. par exemple les articles 7, §§ 1er et 2, 9, § 3; et 13, §§ 2 et 3, du projet). Aucune confirmation préalable par le Parlement n'est toutefois requise. Comme dans la loi du 6 janvier 1989, il est certes prévu une confirmation par la loi des arrêtés pris mais uniquement pour les arrêtés d'exécution visés aux articles 7, § 2, 9, § 3, et 14 du projet" (1).

---

(1) Doc. parl., Chambre, 1995-96, n○ 609/1, pp. 40 et 42.

L'amendement n° 47 entend, selon la justification qui l'accompagne, instaurer une habilitation spéciale par le Parlement avant que le Roi ne puisse faire usage de la compétence visée à l'article 7, § 1er (1).

Au sein de la commission temporaire, il a été soutenu, entre autres, que l'article 7, § 1er, instaurerait un régime permanent de pouvoirs spéciaux pour une durée indéterminée. Le vice-premier ministre a déclaré, à ce propos, que l'article 7, § 1er, n'octroie aucune compétence législative au Roi, et qu'en exécution de cette disposition, le Roi ne fera qu'exercer le pouvoir réglementaire qui est le sien, de sorte qu'il n'y aurait aucune raison pour soumettre sa décision au Parlement (2).

Dans l'avis précité L. 25.167/1, le Conseil d'Etat a constaté que l'article 7, § 1er, du projet du gouvernement habilite le Roi à prendre des mesures d'une portée normative générale (3). Les observations générales de cet avis ont consacré un commentaire approfondi à la différence entre une loi d'habilitation ordinaire et une loi de pouvoirs spéciaux, ainsi qu'aux restrictions constitutionnelles applicables en la matière. On ne peut que constater que l'amendement n° 47, à la différence

---

(1) Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 609/5, pp. 7-8.

(2) Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 609/9, pp. 156-159.

(3) Ainsi qu'il a déjà été constaté dans l'avis L. 25.167/1, les arrêtés pris en application de l'article 7, § 1er, ne peuvent abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions législatives en vigueur.

du projet du gouvernement, prévoit une confirmation préalable par le Parlement, avant que le Roi ne puisse faire usage de la compétence visée à l'article 7, § 1er.

Amendement n○ 49.

Si les auteurs de l'amendement souhaitent que s'applique, pour la conclusion d'un accord interprofessionnel (et non "accord central") sur l'emploi (article 7, § 2), un même délai que pour la conclusion d'un accord sur la "marge maximale" pour l'évolution du coût salarial (article 7, § 1er), il y aurait lieu, à la place d'une référence aux articles 6, § 1er, et 7, § 1er, d'inscrire explicitement à l'article 7, § 2, le délai "d'un mois suivant la convocation des interlocuteurs sociaux à une concertation, telle qu'elle est prévue à l'article 6, § 3".

Article 21.

Amendement n○ 56.

Dans l’avis précité L. 25.167/1, le Conseil d’Etat a suggéré ce qui suit, en ce qui concerne l’article 21 :

> "Pour l’application de l’article 9 de la loi du 6 janvier 1989, il y a lieu de soustraire l’article 7 aux mesures d’abrogation" (1).

Dans l’exposé des motifs relatif au projet de loi, le gouvernement a déclaré :

> "L’article 7 doit également être abrogé. Le gouvernement estime en effet que pour les deux lois la même définition d’"interlocuteurs sociaux" doit être utilisée" (2).

L’objectif que, selon l’exposé des motifs, poursuit le gouvernement ne peut être atteint en abrogeant l’article 7 concerné, mais il le peut en revanche, en inscrivant dans la loi du 6 janvier 1989 la même définition que celle de l’article 2, septième tiret, du projet.

---

(1) Doc. Parl., Chambre, 1995-96, n○ 609/1, p. 50.

(2) Doc. Parl., Chambre, 1995-96, n○ 609/1, p. 13.

Article 22.

Amendement n○ 57.

L'avant-projet comportait, à l'article 2, une définition de "participations bénéficiaires", en faisant référence à une loi non encore existante. Dans l'avis 25.167/1 (Doc. Parl., Chambre, n○ 609/1, pp. 45-46), il a été suggéré de compléter la définition et de tenir compte, pour l'entrée en vigueur du projet, de celle de la loi mentionnée dans la définition (qui doit être sanctionnée et promulguée au plus tard en même temps que le projet).

Dans le projet, la définition a été omise, encore que l'article 10 se réfère à des "participations bénéficiaires, telles que définies par la loi".

Selon la précision apportée par le ministre devant la commission temporaire, il est fait allusion par là à une loi qui doit encore être mise au point (1).

Si cette loi n'entre pas en vigueur au plus tard en même temps que le projet (2), il est recommandé d'inscrire une

---

(1) Ceci pourrait être précisé dans le texte même. En effet, le texte actuel du projet ("la loi") n'exclut pas que s'appliquent des définitions déjà existantes.

(2) Auquel cas, la référence, à l'article 10, doit être complétée.

définition dans le projet même. Si tel n'est pas le cas, l'amendement est pertinent sur le plan juridique, en ce qu'il lie l'entrée en vigueur du titre II à la loi devant être mise au point.

Titre III.

Observation préliminaire.

Dans le laps de temps disponible, il ne peut pas être vérifié dans quelle mesure les amendements au présent titre, qui ont été déposés, ne contraignent pas à modifier ou à abroger d'autres dispositions légales ou réglementaires.

Article 23.

Amendement n○ 58.

Aucune observation.

Article 30.

Amendement n○ 61.

Aucune observation.

Amendement n○ 176.

L’article 30, § 1er, du projet accorde un droit à une réduction des cotisations patronales s’il est satisfait à certaines conditions. L’ajout que l’amendement n○ 176 entend apporter à cette disposition n’y est pas conforme dans la mesure où il accorde au "gouvernement" (lire : le Roi) la compétence de décider la réduction des cotisations patronales après avoir prévu un "financement alternatif suffisant" à cet effet.

Article 34bis (nouveau).

Amendement n○ 186.

L’amendement proposé excède les compétences que la Constitution attribue à la Cour des comptes.

En démocratie parlementaire, telle qu’elle est conçue et élaborée par la Constitution, le gouvernement n’est comptable que devant le Parlement et non pas (directement) devant la Cour des comptes.

Le Parlement peut, certes, se laisser informer par la Cour des comptes, encore que celle-ci soit limitée, dans l’exercice de sa compétence, par les prescriptions, qu’énonce à cet égard l’article 180 de la Constitution.

Article 42.

Amendement n○ 64.

Du point de vue de la technique législative, il est préférable, ainsi que le fait l'amendement, de supprimer l'article 42 du projet et, soit de maintenir la disposition actuelle de l'article 48, soit de fixer à l'article 48 une date précise d'entrée en vigueur du chapitre V.

Article 44ter (nouveau).

Amendement n○ 192.

Cet amendement tend à accorder au Roi le pouvoir de prendre des initiatives en vue de simplifier les formalités administratives à remplir par les employeurs lors de l'embauche de travailleurs à temps partiel.

Le Roi dispose déjà de ce pouvoir, dans la mesure où ces formalités sont actuellement fixées par arrêté royal et où aucune norme juridique supérieure ne fait obstacle à la simplification des formalités.

Si les auteurs de l'amendement envisagent d'attribuer également au Roi le pouvoir de modifier ou d'abroger, s'il y a lieu, des dispositions légales, il faut l'énoncer explicitement.

Article 47bis (nouveau).

Amendement n○ 196.

Au cas où la Chambre estime que le texte de l’amendement doit être maintenu, il conviendra de veiller à ce que le texte de l’article 47 du projet soit également adapté, en tenant compte de ce que l’amendement prévoit un "acte volontaire" tant de la part de l’employeur que du travailleur.

Article 49 (nouveau).

Aucune observation.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : J. DE BRABANDERE,
Messieurs :

M. VAN DAMME,
D. ALBRECHT,

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. DE BRABANDERE .

De verslagen werden uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, auditeur, en door de HH. J. CLEMENT en B. THYS, adjunct-auditeurs. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. L. VERMEIRE, adjunct-referendaris.

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

Les rapports ont été présentés par Mme R. THIELEMANS, auditeur, et par MM. J. CLEMENT et B. THYS, auditeurs adjoints. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. L. VERMEIRE, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

J. DE BRABANDERE.