



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 60.400/1
van 6 december 2016

over

een voorontwerp van wet ‘tot
wijziging van de wet van
26 juli 1996 tot bevordering
van de werkgelegenheid en tot
preventieve vrijwaring van het
concurrentievermogen’

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 60.400/1
du 6 décembre 2016

sur

un avant-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’

Op 3 november 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk, Economie en Consumenten, belast met Buitenlandse Handel, verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de wet van 26 juli 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 29 november 2016. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad, voorzitter, Wouter PAS en Patricia DE SOMERE, staatsraden, Marc RIGAUX, assessor, 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 Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 december 2016.

*

Le 3 novembre 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Emploi, de l'Économie et des Consommateurs, chargé du Commerce extérieur, à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-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’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 29 novembre 2016. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État, président, Wouter PAS et Patricia DE SOMERE, conseillers d'État, Marc RIGAUX, assesseur, 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 Wouter PAS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 décembre 2016.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe de wet van 26 juli 1996 ‘tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen’ aan te passen teneinde de werkgelegenheid te bevorderen en de competitiviteit te beschermen. Deze aanpassingen betreffen hoofdzakelijk de nadere regels die de sociale partners moeten volgen om elke twee jaar de maximale marge voor de loonkostenontwikkeling te bepalen, en om de manier te bepalen waarop lastenverlagingen de historische loonkostenhandicap helpen wegwerken.

VORMVEREISTEN

2. Uit de beslissing van de Ministerraad van 28 oktober 2016 blijkt onder meer dat het advies van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven moet worden gevraagd. Uit het dossier dat bij de adviesaanvraag bij de Raad van State werd gevoegd, blijkt niet dat het advies reeds werd gevraagd of uitgebracht.

Indien het ontwerp als gevolg van het advies van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven wijzigingen zou ondergaan, moeten die wijzigingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, nog worden onderworpen aan het advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Bevoegdheid

3.1. Op grond van artikel 6, § 1, VI, laatste lid, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ is de federale overheid bevoegd voor het “arbeidsrecht”, met inbegrip van het collectief arbeidsrecht.

Daarnaast is alleen de federale overheid, krachtens artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, bevoegd om, op algemene wijze, het inkomensbeleid te regelen. Die bevoegdheid omvat het nemen van maatregelen tot matiging van de inkomens, met inbegrip van de inkomens verbonden aan aangelegenheden waarvoor de gemeenschappen en de gewesten bevoegd zijn, in zoverre die door de wetgever noodzakelijk wordt geacht om de door hem vastgestelde doelstellingen te bereiken.¹ Het uitoefenen van deze algemene bevoegdheid veronderstelt een doelstelling die verantwoordt waarom een algemene en uniforme regeling nodig is.²

¹ GwH 13 oktober 2016, nr. 130/2016, B.8.1.

² Advies 57.195/1 van 11 maart 2015 over een voorontwerp van wet ‘tot verbetering van de werkgelegenheid’, (Parl.St. Kamer, 2014-2015, nr. 54-960/1, 43); advies 57.332/1/VR van 3 april 2015 over amendementen op het ontwerp van wet ‘tot verbetering van de werkgelegenheid’ (Parl.St. Kamer, 2014-2015, nr. 54-960/9, 6). Deze adviezen hebben betrekking op het ontwerp van wet dat geleid heeft tot de wet van 23 april 2015 ‘tot verbetering van de werkgelegenheid’.

Zoals de toelichting bij het ontwerp verduidelijkt, beoogt het ontwerp, net zoals de bestaande wet van 26 juli 1996, de bevordering van de werkgelegenheid en de competitiviteit. Daartoe wil de regering de loonkostenhandicap met onze drie buurlanden doen verdwijnen, in overleg met de sociale partners.

Zoals ook het Grondwettelijk Hof heeft bevestigd, kunnen de doelstelling om de historisch opgebouwde loonkostenhandicap tegenover de buurlanden en belangrijkste handelspartners goed te maken teneinde het concurrentievermogen van ondernemingen te herstellen, ontegenzeggelijk beschouwd worden als een doelstelling die de federale overheid toelaat haar algemene bevoegdheid inzake inkomensbeleid uit te oefenen.³

Inwerkingtreding van het ontwerp

4. Artikel 12 van het ontwerp bepaalt dat de wet in werking treedt op 1 december 2016. Op het ogenblik dat het wetsontwerp door de Kamer van volksvertegenwoordigers zal zijn aangenomen en door de Koning bekrachtigd en afgekondigd, zal de wet derhalve met terugwerkende kracht in werking treden.

De niet-retroactiviteit van wetten is een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. De terugwerkende kracht kan enkel worden verantwoord wanneer ze onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.⁴ Indien bovendien blijkt dat de terugwerkende kracht tot doel heeft de afloop van een gerechtelijke procedure in een welbepaalde zin te beïnvloeden of de rechtscollages te verhinderen zich uit te spreken over een welbepaalde rechtsvraag, vergt de aard van het in het geding zijnde beginsel dat uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang een verantwoording bieden voor het optreden van de wetgever, dat ten nadele van een categorie van burgers afbreuk doet aan de jurisdictionele waarborgen die aan allen worden geboden.⁵

Gevraagd naar een verantwoording voor de terugwerkende kracht, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“De inwerkingtreding van de wet is voorzien op 01.12.2016. Deze eventuele beperkte terugwerkende kracht die het gevolg zou zijn van de duur van het wetgevingsproces wordt verantwoord omdat ze onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang, met name het uitvoeren van het regeerakkoord

³ GwH, 13 oktober 2016, nr. 130/2016, B.9.3.

⁴ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, zie o.m.: GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.24.2; GwH 19 december 2013, nr. 172/2013, B.22; GwH 29 januari 2014, nr. 18/2014, B.10; GwH 9 oktober 2014, nr. 146/2014, B.10.1; GwH 22 januari 2015, nr. 1/2015, B.4; GwH 7 mei 2015, nr. 54/2015, B.12; GwH 14 januari 2016, nr. 3/2016, B.22; GwH 3 februari 2016, nr. 16/2016, B.12.1; GwH 28 april 2016, nr. 58/2016, B.9.2.

⁵ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv. GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.24.2; GwH 9 oktober 2014, nr. 146/2014, B.10.1; GwH 28 mei 2015, nr. 77/2015, B.4.1; GwH 24 maart 2016, nr. 48/2016, B.6; GwH 6 oktober 2016, nr. 126/2016, B.7.3.

inzake loonmatiging dat met name voorziet dat de historisch opgebouwde loonhandicap sinds 1996 en daarvoor, moet afgebouwd worden door de mechanismen die voorzien zijn in het wetsontwerp. T.a.v de individuele rechtsonderhorigen, werkgevers en werknemers, heeft zij niet een onmiddellijk effect omdat de loonnorm pas daarna wordt vastgelegd via een algemeen verbindend verklaarde cao van de Nationale Arbeidsraad of een koninklijk besluit van de regering en pas later een effect heeft ten gevolge van de doorwerking van de loonnorm in de sectorale en bedrijfsakkoorden die traditioneel pas in de loop van het eerste kwartaal van de tweejaarlijkse periode op gang komen, *in casu* pas vanaf februari-maart 2017. De ‘terugwerkende kracht’ is dus relatief.

Het is voor het overige duidelijk dat inzake sanctionering van de werkgever die de loonnorm zou overschrijden geen sancties kunnen opgelegd worden, voor de toepassing van ‘overeenkomsten’ gesloten in de periode waarin de loonnorm nog niet van kracht was, en voor de periode waarin deze voorafgaand aan de inwerkingtreding van de nieuwe loonnorm een effect hebben. Er is dus nooit sprake van een retroactieve sanctionering.”

Ingeval de terugwerkende kracht gehandhaafd blijft, verdient het aanbeveling deze verduidelijking in de memorie van toelichting op te nemen.

5. Daarnaast moet vastgesteld worden dat het ontwerp in een aantal termijnen voorziet die, gelet op de waarschijnlijke datum van totstandkoming van de wet, niet meer nageleefd zullen kunnen worden.

Zo wordt in het ontworpen artikel 5, § 1, eerste lid, van de wet van 26 juli 1996 bepaald dat de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven tweejaarlijks in de even jaren vóór 15 december het verslag uitbrengt, waarvan de inhoud nader bepaald wordt in het ontworpen artikel 5, § 1 en § 2.

In het ontworpen artikel 6, § 1, eerste lid, van de wet van 26 juli 1996 wordt bepaald dat om de twee jaar in de even jaren vóór 15 december, op basis van het verslag bedoeld in artikel 5, § 1, eerste lid, van dezelfde wet, in het interprofessioneel akkoord van de sociale gesprekspartners, bepaalde werkgelegenheids- en loonkostenmaatregelen worden opgenomen.

Aangezien artikel 12 van het voorontwerp bepaalt dat de wet in werking treedt op 1 december 2016, heeft dit tot gevolg dat vóór 15 december 2016 in het interprofessioneel akkoord van de sociale gesprekspartners onder meer werkgelegenheidsmaatregelen en de maximale marge voor de loonkostenontwikkeling dienen te worden vastgelegd, op basis van een voordien uitgebracht⁶ verslag van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven.

Hoewel de bedoelde termijnen, blijkens de toelichting verschaft door de gemachtigde, als termijnen van orde moeten worden beschouwd, verdient het toch aanbeveling de inwerkingtreding van de wet op een latere datum te laten plaatsvinden, of op zijn minst te voorzien in een overgangsregeling met specifieke termijnen voor het uitbrengen van het eerste verslag van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven onder de nieuwe regelgeving, alsook voor

⁶ Het is niet duidelijk hoe de twee termijnen van 15 december met elkaar te verzoenen zijn, aangezien, indien het verslag op het einde van de daarvoor geldende termijn wordt uitgebracht, er geen tijd meer is om een interprofessioneel akkoord te sluiten.

het eerste interprofessioneel akkoord zoals bedoeld in het ontworpen artikel 6, § 1, van de wet van 26 juli 1996.

Artikel 5

6. In het ontworpen artikel 5, § 1, zesde lid, van de wet van 26 juli 1996 komt herhaaldelijk de term “voorspellingsfout” voor, waarvoor in de Franse tekst de term “erreur de prévision” wordt gebruikt. In artikel 5, § 1, achtste lid, wordt tegenover de term “erreur de prévision” echter de term “fout in de vooruitzichten” gebruikt. Eenzelfde begrip dient voor de duidelijkheid en rechtszekerheid evenwel steeds door hetzelfde woord te worden weergegeven. Ook in de memorie van toelichting dient de terminologie op een consequente wijze te worden gehanteerd.

7. Het ontworpen artikel 5, § 1, elfde lid, bepaalt dat “indien de toepassing van de vorige leden tot gevolg heeft dat de maximaal beschikbare marge niet toelaat de loonkostenhandicap in één tweejaarlijkse periode weg te werken, gegeven de op dat moment beschikbare vooruitzichten, (...) de regering maatregelen (zal) nemen na het advies van de sociale partners in de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, dat op een termijn van 2 maanden gegeven moet zijn.”

Uit de memorie van toelichting kan opgemaakt worden dat deze bepaling geen machtiging aan de Koning beoogt, maar dat de regering “[u]iteraard (...) afhankelijk van het gekozen instrument vervolgens de juridische weg van een wetsaanpassing of een koninklijk besluit [moet] volgen”.

De ontworpen bepaling houdt aldus geen bindende rechtsregel in. De bepaling moet bijgevolg geherformuleerd worden als een verplichting voor de regering om het advies van de sociale partners in de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven te vragen over de nodige maatregelen, en als een verplichting voor de Centrale Raad om dit advies binnen een termijn van twee maanden uit te brengen.

Een gelijkaardige opmerking moet worden gemaakt bij het ontworpen artikel 6, § 5, tweede lid, van de wet van 26 juli 1996.

8. De vervanging van artikel 5 van de wet van 26 juli 1996 brengt met zich mee dat enkele andere bepalingen van die wet ook moeten worden aangepast. Het ontwerp moet op dit punt worden aangevuld. Zo is bijvoorbeeld in artikel 12 van de wet van 26 juli 1996 nog sprake van “het technisch verslag bedoeld in artikel 5”, terwijl krachtens het ontwerp in artikel 5 enkel nog sprake zal zijn van “een verslag”, bestaande uit twee delen.

Artikel 8

9. De Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 9, § 1, tweede lid, van de wet van 26 juli 1996 redigere men in fine als volgt: “(...) van de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg om advies vragen.”

In het ontworpen artikel 9, § 1, vierde lid, schrijve men: “De administratieve geldboete bedoeld in het voorgaande lid (...).”

Artikel 9

10. In het ontworpen artikel 14, § 2, van de wet van 26 juli 1996 wordt verwezen naar een administratieve geldboete “die de bedragen voorzien in artikel 9, § 1, tweede lid, niet mag overschrijden”. Wellicht worden de bedragen bedoeld waarin artikel 9, § 1, derde lid, na de wijziging door artikel 8 van het ontwerp, voorziet. Ook deze verwijzing maakt echter onvoldoende duidelijk welke maximale bedragen bedoeld worden. Het ontworpen artikel 9, § 1, zesde lid, van de wet van 26 juli 1996 bepaalt immers dat de geldboetes vermenigvuldigd worden met het aantal betrokken werknemers. De redactie van het ontworpen artikel 14, § 2, moet duidelijk maken of ook deze regel van toepassing wordt gemaakt.

Artikel 11

11. Artikel 11 van het voorontwerp van wet voegt in de wet van 26 juli 1996 een nieuw artikel 14/1 in.

De tekst van dit artikel 14/1 maakt echter niet voldoende duidelijk welke inbreuken worden beoogd. De gemachtigde stelt de volgende nieuwe tekst van artikel 14/1, eerste lid, voor: “De inbreuken op de bepalingen van artikel 9, § 1, eerste lid, en op de bepalingen van de koninklijke besluiten bedoeld bij artikel 7, § 2, artikel 9, § 2, en artikel 14, § 1, worden opgespoord en vastgesteld overeenkomstig het Sociaal Strafwetboek.” Ook ten aanzien van deze voorgestelde tekst moet opgemerkt worden dat het geen zin heeft te verwijzen naar de koninklijke besluiten bedoeld bij artikel 9, § 2, aangezien dit de koninklijke besluiten bedoeld in artikel 7, § 2, van de wet van 26 juli 1996 zijn.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

1. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet d'adapter la loi du 26 juillet 1996 'relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité' en vue de promouvoir l'emploi et de protéger la compétitivité. Ces adaptations concernent principalement les modalités que devront suivre les partenaires sociaux pour déterminer, tous les deux ans, la marge maximale pour l'évolution des coûts salariaux, et la façon dont les diminutions de charges contribuent à éliminer le handicap historique des coûts salariaux.

FORMALITÉS

2. Il ressort notamment de la décision du Conseil des ministres du 28 octobre 2016 que l'avis du Conseil central de l'économie doit être demandé. Le dossier joint à la demande d'avis introduite auprès du Conseil d'État ne fait pas apparaître que l'avis a déjà été demandé ou émis.

Si le projet devait encore subir des modifications à la suite de l'avis du Conseil central de l'économie, il y aurait lieu, conformément à la règle prévue par l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, de soumettre encore ces modifications à l'avis du Conseil d'État, section de législation.

EXAMEN DU TEXTE

Compétence

3.1. En vertu de l'article 6, § 1^{er}, VI, dernier alinéa, 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', l'autorité fédérale est compétente pour le « droit du travail », y compris le droit du travail collectif.

Par ailleurs, en vertu de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980, l'autorité fédérale est seule compétente pour régler, de manière générale, la politique des revenus. Cette compétence comprend la prise de mesures visant à modérer les revenus, en ce compris les revenus liés à des matières pour lesquelles les communautés et les régions sont compétentes, dans la mesure jugée nécessaire par le législateur pour atteindre les objectifs qu'il s'est fixés¹. L'exercice de ce pouvoir général suppose un objectif justifiant la nécessité d'un régime général et uniforme².

Comme le précise l'exposé des motifs du projet, les objectifs de ce dernier sont, à l'instar de la loi existante du 26 juillet 1996, la promotion de l'emploi et la sauvegarde de la

¹ C.C., 13 octobre 2016, n° 130/2016, B.8.1.

² Avis 57.195/1 du 11 mars 2015 sur un avant-projet de loi 'concernant la promotion de l'emploi', (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n° 54-960/1, p. 43); avis 57.332/1/VR du 3 avril 2015 sur des amendements au projet de loi 'concernant la promotion de l'emploi' (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n° 54-960/9, p. 6). Ces avis concernent le projet de loi devenu la loi du 23 avril 2015 'concernant la promotion de l'emploi'.

compétitivité. À cette fin, le gouvernement entend faire disparaître le handicap des coûts salariaux par rapport à nos trois pays voisins, en concertation avec les partenaires sociaux.

Comme la Cour constitutionnelle l'a confirmé, l'objectif visant à résorber notre handicap salarial constitué historiquement par rapport à nos pays voisins et plus importants partenaires commerciaux de façon à restaurer la compétitivité des entreprises, peut incontestablement être considéré comme un objectif permettant à l'autorité fédérale d'exercer sa compétence générale en matière de politique des revenus ³.

Entrée en vigueur du projet

4. L'article 12 du projet dispose que la loi entre en vigueur le 1^{er} décembre 2016. Au moment où le projet de loi sera adopté par la Chambre des représentants, puis sanctionné et promulgué par le Roi, la loi entrera par conséquent en vigueur avec effet rétroactif.

La non-rétroactivité des lois est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que le justiciable puisse prévoir, à un degré raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte est accompli. La rétroactivité peut uniquement être justifiée lorsqu'elle est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général ⁴. S'il s'avère en outre que la rétroactivité a pour but d'influencer dans un sens déterminé l'issue de l'une ou l'autre procédure judiciaire ou d'empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit précise, la nature du principe en cause exige que des circonstances exceptionnelles ou des motifs impérieux d'intérêt général justifient l'intervention du législateur, laquelle porte atteinte, au préjudice d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous ⁵.

Interrogé sur la justification de cet effet rétroactif, le délégué a répondu ce qui suit :

« De inwerkingtreding van de wet is voorzien op 01.12.2016. Deze eventuele beperkte terugwerkende kracht die het gevolg zou zijn van de duur van het wetgevingsproces wordt verantwoord omdat ze onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang, met name het uitvoeren van het regeerakkoord inzake loonmatiging dat met name voorziet dat de historisch opgebouwde loonhandicap sinds 1996 en daarvoor, moet afgebouwd worden door de mechanismen die voorzien zijn in het wetsontwerp. T.a.v de individuele rechtsonderhorigen, werkgevers en werknemers, heeft zij niet een onmiddellijk effect omdat de loonnorm pas daarna wordt vastgelegd via een algemeen verbindend verklaarde cao van de Nationale Arbeidsraad of een koninklijk besluit van de regering en pas later een effect heeft ten gevolge van de doorwerking van de loonnorm in de sectorale en bedrijfsakkoorden die traditioneel pas in de loop van het

³ C.C., 13 octobre 2016, n° 130/2016, B.9.3.

⁴ Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, voir e.a. : C.C., 21 novembre 2013, n° 158/2013, B.24.2; C.C., 19 décembre 2013, n° 172/2013, B.22; C.C., 29 janvier 2014, n° 18/2014, B.10; C.C., 9 octobre 2014, n° 146/2014, B.10.1; C.C., 22 janvier 2015, n° 1/2015, B.4; C.C., 7 mai 2015, n° 54/2015, B.12; C.C., 14 janvier 2016, n° 3/2016, B.22; C.C., 3 février 2016, n° 16/2016, B.12.1; C.C., 28 avril 2016, n° 58/2016, B.9.2.

⁵ Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle. Voir, par ex., C.C., 21 novembre 2013, n° 158/2013, B.24.2; C.C., 9 octobre 2014, n° 146/2014, B.10.1; C.C., 28 mai 2015, n° 77/2015, B.4.1; C.C., 24 mars 2016, n° 48/2016, B.6; C.C., 6 octobre 2016, n° 126/2016, B.7.3.

eerste kwartaal van de tweejaarlijkse periode op gang komen, *in casu* pas vanaf februari-maart 2017. De ‘terugwerkende kracht’ is dus relatief.

Het is voor het overige duidelijk dat inzake sanctionering van de werkgever die de loonnorm zou overschrijden geen sancties kunnen opgelegd worden, voor de toepassing van ‘overeenkomsten’ gesloten in de periode waarin de loonnorm nog niet van kracht was, en voor de periode waarin deze voorafgaand aan de inwerkingtreding van de nieuwe loonnorm een effect hebben. Er is dus nooit sprake van een retroactieve sanctionering ».

Si la rétroactivité est maintenue, il est recommandé de mentionner ces précisions dans l'exposé des motifs.

5. Par ailleurs, force est de constater que le projet prévoit un certain nombre de délais qui, compte tenu de la date probable d'adoption de la loi, ne pourront plus être respectés.

Ainsi, l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, de la loi du 26 juillet 1996 prévoit que tous les deux ans, les années paires, avant le 15 décembre, le Conseil central de l'économie rédige un rapport dont le contenu est précisé à l'article 5, §§ 1^{er} et 2, en projet.

L'article 6, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, de la loi du 26 juillet 1996 dispose que, tous les deux ans, pendant les années paires, avant le 15 décembre, l'accord interprofessionnel des interlocuteurs sociaux fixe, sur la base du rapport visé à l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la même loi, des mesures pour l'emploi et des mesures en matière de coût salarial.

Dès lors que l'article 12 de l'avant-projet prévoit que la loi entre en vigueur le 1^{er} décembre 2016, il en résulte que l'accord interprofessionnel des interlocuteurs sociaux doit fixer, entre autres, des mesures pour l'emploi ainsi que la marge maximale pour l'évolution du coût salarial avant le 15 décembre 2016, sur la base d'un rapport préalablement rédigé⁶ par le Conseil central de l'économie.

Bien que les délais visés, selon les précisions fournies par le délégué, doivent être considérés comme des délais d'ordre, il est néanmoins recommandé de fixer l'entrée en vigueur de la loi à une date ultérieure, ou à tout le moins de prévoir un régime transitoire fixant des délais spécifiques pour la rédaction du premier rapport du Conseil central de l'économie dans le cadre de la nouvelle réglementation, ainsi que pour le premier accord interprofessionnel visé à l'article 6, § 1^{er}, en projet, de la loi du 26 juillet 1996.

Article 5

6. Dans le texte néerlandais de l'article 5, § 1^{er}, alinéa 6, en projet, de la loi du 26 juillet 1996, le terme « voorspellingsfout », qui correspond, dans le texte français, au terme « erreur de prévision », est utilisé à plusieurs reprises. Or, l'article 5, § 1^{er}, alinéa 8, utilise le terme « fout in de vooruitzichten » comme équivalent du terme français « erreur de prévision ». Toutefois, dans un souci de clarté et de sécurité juridique, une même notion doit toujours être

⁶ On n'aperçoit pas clairement comment les deux délais du 15 décembre peuvent être conciliés, dès lors que, si le rapport est rédigé à la fin du délai qui s'applique à celui-ci, il n'y a plus de temps pour conclure un accord interprofessionnel.

exprimée par le même terme. L'exposé des motifs doit également utiliser la terminologie d'une manière cohérente.

7. L'article 5, § 1^{er}, alinéa 11, en projet dispose que « si l'application des alinéas précédents a pour conséquence que la marge maximale disponible ne permet pas d'absorber le handicap des coûts salariaux au cours d'une période de deux ans, étant donné les prévisions disponibles à ce moment, le gouvernement prendra des mesures après avis des partenaires sociaux au sein du Conseil central de l'Économie, qui devra être rendu endéans les deux mois ».

Il peut se déduire de l'exposé des motifs que cette disposition ne vise pas à accorder une habilitation au Roi, mais que le gouvernement « devra évidemment (...) suivre la voie juridique d'une adaptation légale ou d'un arrêté royal, en fonction de l'instrument qui aura été choisi ».

La disposition en projet ne comporte donc pas de norme contraignante. On reformulera par conséquent la disposition sous la forme d'une obligation faite au gouvernement de demander l'avis des partenaires sociaux au sein du Conseil central de l'économie à propos des mesures nécessaires et d'une obligation faite au Conseil central d'émettre cet avis dans un délai de deux mois.

Une observation similaire doit être formulée à l'égard de l'article 6, § 5, alinéa 2, en projet, de la loi du 26 juillet 1996.

8. Consécutivement au remplacement de l'article 5 de la loi du 26 juillet 1996, il faudra également adapter plusieurs autres dispositions de cette loi. Le projet doit être complété sur ce point. Ainsi, par exemple, l'article 12 de la loi du 26 juillet 1996 mentionne encore le « rapport technique visé à l'article 5 », alors que selon le projet, l'article 5 ne fera plus mention que d'« un rapport », comportant deux parties.

Article 8

9. On rédigera la fin du texte néerlandais de l'article 9, § 1^{er}, alinéa 2, en projet, de la loi du 26 juillet 1996 comme suit : « (...) van de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg om advies vragen ».

À l'article 9, § 1^{er}, alinéa 4, en projet, du texte néerlandais, on écrira : « De administratieve geldboete bedoeld in het voorgaande lid (...) ».

Article 9

10. L'article 14, § 2, en projet, de la loi du 26 juillet 1996 mentionne une amende administrative « qui ne peut excéder les montants prévus à l'article 9, § 1^{er}, alinéa 2 ». Les montants visés sont sans doute ceux prévus par l'article 9, § 1^{er}, alinéa 3, après la modification par l'article 8 du projet. Toutefois, cette référence n'indique pas non plus avec suffisamment de clarté quels montants maximaux sont visés. L'article 9, § 1^{er}, alinéa 6, en projet, de la loi du

26 juillet 1996 dispose en effet que les amendes sont multipliées par le nombre de travailleurs concernés. L'énoncé de l'article 14, § 2, en projet doit clairement indiquer si cette règle est également rendue applicable.

Article 11

11. L'article 11 de l'avant-projet de loi insère un nouvel article 14/1 dans la loi du 26 juillet 1996.

Le texte de cet article 14/1 ne précise cependant pas avec suffisamment de clarté les infractions visées. Le délégué propose le nouveau texte suivant pour l'article 14/1, alinéa 1^{er} : « Les infractions aux dispositions de l'article 9, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et aux dispositions des arrêtés royaux visés à l'article 7, § 2, à l'article 9, § 2, et à l'article 14, § 1^{er}, sont recherchées et constatées conformément au Code pénal social ». À propos de cette proposition de texte, on observera également qu'il est inutile de renvoyer aux arrêtés royaux visés à l'article 9, § 2, dès lors qu'il s'agit de ceux visés à l'article 7, § 2, de la loi du 26 juillet 1996.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Wilfried VAN VAERENBERGH