# Grondwettelijk Hof (Arbitragehof): Arrest van 23 Oktober 2014 (België). RG 154/2014

* Datum : 23-10-2014
* Taal : Nederlands
* Sectie : Rechtspraak
* Bron : Justel N-20141023-1
* Rolnummer : 154/2014

Het Grondwettelijk Hof,
samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, en de rechters J.-P. Snappe, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,
wijst na beraad het volgende arrest :
I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging
Bij arrest nr. 225.574 van 22 november 2013 in zake de VZW « Federauto » en anderen en in zake de VZW « Nationale Federatie van de Unies van de Middenstand » tegen de Belgische Staat, in beide zaken met als tussenkomende partij de VZW « Landelijke Vereniging van de meesters elektriciens van België », waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 2 december 2013, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vragen gesteld :
1. « Schendt artikel 30 van de wet van 23 december 2005 ' betreffende het generatiepact ', zoals vervangen door artikel 24 van de wet van 17 mei 2007 ' houdende uitvoering van het interprofessioneel akkoord voor de periode 2007-2008 ' en gewijzigd bij de wet van 22 december 2008 ' houdende diverse bepalingen (I) ', het gelijkheidsbeginsel en het beginsel van niet-discriminatie zoals vervat in artikel 10 en 11 van de Grondwet in zoverre een onderscheid wordt gemaakt tussen de werkgevers die ressorteren onder de wet van 5 december 1968 ' betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en paritaire comités ' naargelang ze behoren tot een sector die voldoende opleidingsinspanningen levert dan wel tot een sector die onvoldoende opleidingsinspanningen levert, waarbij de verplichtingen inzake het leveren van voldoende opleidingsinspanningen worden opgelegd aan de sectoren, maar de sanctionering ingevolge het leveren van onvoldoende opleidingsinspanningen ingrijpt op het individuele niveau van de werkgevers, zodat het mogelijk is dat een individuele werkgever die geen voldoende opleidingsinspanningen levert maar behoort tot een sector die voldoende opleidingsinspanningen levert, geen bijdrage voor betaald educatief verlof dient te betalen en een werkgever die behoort tot een sector die onvoldoende opleidingsinspanningen levert toch gehouden is tot het betalen van een bijdrage voor betaald educatief verlof hoewel hij op individueel vlak voldoende opleidingsinspanningen heeft geleverd ? »;
2. « Schendt artikel 30 van de wet van 23 december 2005 ' betreffende het generatiepact ', zoals vervangen door artikel 24 van de wet van 17 mei 2007 ' houdende uitvoering van het interprofessioneel akkoord voor de periode 2007-2008 ' en gewijzigd bij de wet van 22 december 2008 ' houdende diverse bepalingen (I) ', het gelijkheidsbeginsel en het beginsel van niet-discriminatie zoals vervat in artikel 10 en 11 van de Grondwet :
- in zoverre het de werkgever die extra opleidingsinspanningen heeft gerealiseerd en de werkgever, behorend tot dezelfde sector, die geen extra opleidingsinspanningen heeft gerealiseerd, op dezelfde manier behandelt door alle werkgevers die onder de voornoemde wet van 5 december 1968 vallen en die behoren tot een sector die onvoldoende opleidingsinspanningen heeft geleverd, een verhoogde werkgeversbijdrage op te leggen voor de financiering van het betaald educatief verlof;
- in zoverre het de werkgever die extra opleidingsinspanningen heeft gerealiseerd en de werkgever, behorend tot dezelfde sector, die geen extra opleidingsinspanningen heeft gerealiseerd op dezelfde wijze behandelt door alle werkgevers die onder de voornoemde wet van 5 december 1968 vallen en die behoren tot een sector die voldoende opleidingsinspanningen heeft geleverd, geen verhoogde werkgeversbijdrage op te leggen voor de financiering van het betaald educatief verlof ? ».
(...)
III. In rechte
(...)
B.1. Artikel 30 van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact, vervangen bij artikel 24 van de wet van 17 mei 2007 houdende uitvoering van het interprofessioneel akkoord voor de periode 2007-2008 en gewijzigd bij artikel 202 van de wet van 22 december 2008 houdende diverse bepalingen (I), vóór de wijziging ervan bij artikel 113 van de programmawet (I) van 29 maart 2012, bepaalde :
« § 1. Wanneer de globale inspanningen inzake opleiding van alle werkgevers die ressorteren onder de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités samen niet minstens 1,9 pct. van de totale loonmassa van die ondernemingen bedragen, kan de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad en onder de voorwaarden en nadere regels die Hij bepaalt, voor de ondernemingen behorend tot de sectoren die onvoldoende opleidingsinspanningen realiseren, de werkgeversbijdrage voor de financiering van het educatief verlof verhogen met 0,05 pct.
§ 2. Onder het in § 1 bepaald begrip ' sector ' wordt verstaan het geheel van werkgevers die ressorteren onder een overeenkomstig de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités, opgericht paritair comité of paritair subcomité.
Voor de toepassing van § 1 wordt beschouwd als ' sector die onvoldoende opleidingsinspanningen realiseert ', de sector waar, in het jaar waarop de meting van de globale inspanning van 1,9 % zoals bedoeld in paragraaf 3 betrekking heeft, geen collectieve arbeidsovereenkomst inzake bijkomende opleidingsinspanningen van kracht is die jaarlijks de inspanning met 0,1 procentpunten verhoogt of die voorziet in een jaarlijkse toename van de participatiegraad aan vorming en opleiding met minstens 5 procentpunten. De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de voorwaarden waaraan de collectieve arbeidsovereenkomst inzake bijkomende opleidingsinspanningen moet voldoen om beschouwd te worden als een voldoende verhoging van de opleidingsinspanningen, waarbij inzonderheid rekening zal worden gehouden met de eventuele aanpassing van de bijdragen voor het sectorale opleidingsfonds, het toekennen van opleidingstijd per werknemer individueel of collectief, het aanbieden en het ingaan van een vormingsaanbod buiten de werkuren en stelsels van collectieve opleidingsplanning via de ondernemingsraad.
§ 2bis. Indien een sector geen collectieve arbeidsovereenkomst heeft neergelegd waarin bijkomende opleidingsinspanningen voor 2008 werden voorzien, dan kan deze ten uitzonderlijke titel niet worden beschouwd als ' sector die onvoldoende inspanningen levert voor opleidingen ' zoals wordt aangehaald in de voorgaande alinea voor het jaar 2008, als de sector een bijkomende inspanning voorziet, bovenop de verhoging van de inspanningen voor vorming voorzien in paragraaf 2, zoals gedefinieerd in paragraaf 2 en dit zowel voor 2009 als 2010 in de collectieve arbeidsovereenkomsten neergelegd in 2009 en/of in 2010.
§ 3. De vaststelling dat de in § 1 bepaalde globale inspanningen inzake opleiding al dan niet 1,9 pct. van de totale loonmassa van die ondernemingen bedragen, wordt beoordeeld op basis van het in artikel 5 van de wet van 26 juli 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen bedoeld technisch verslag van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven. Voormeld verslag heeft betrekking op de globale inspanningen inzake opleiding van het jaar voorafgaand aan dit waarop dit verslag wordt uitgebracht.
Voor de jaren waarvoor de vernieuwde sociale balansen bedoeld in de adviezen nummers 1536 en 1573 van de Nationale arbeidsraad van toepassing zijn, zal voormeld verslag gebaseerd zijn op deze vernieuwde sociale balansen.
Indien de sociale partners in het kader van het interprofessioneel akkoord een unaniem advies uitbrengen waarin staat dat zij van oordeel zijn dat een bijkomende analyse nodig is omdat het verschil tussen de op basis van het eerste lid bedoeld technische verslag vastgestelde globale inspanning enerzijds en de te realiseren 1,9 pct. van de loonmassa anderzijds dermate beperkt is, zal de vaststelling gebeuren op basis van een bijkomende bevestiging van de vormingsgegevens door de Nationale Bank. Deze bijkomende vaststelling dient te worden gegeven uiterlijk in de loop van het derde kwartaal van het jaar volgend op dat waarin het verslag werd uitgebracht.
§ 4. Voor de toepassing van § 1 kan, ten vroegste met ingang van 1 januari 2007, het percentage van 1,9 vervangen worden door een hoger percentage, vastgesteld door de Koning na advies van de Nationale Arbeidsraad en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, zonder dat dit percentage 0,2 procentpunten hoger mag liggen dan dit dat van toepassing was in het vorige jaar ».
B.2.1. De eerste prejudiciële vraag heeft betrekking op de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre werkgevers verschillend worden behandeld naargelang zij al dan niet behoren tot een sector die voldoende opleidingsinspanningen levert. De verplichting om voldoende opleidingsinspanningen te leveren, wordt aan de sector opgelegd, maar het opleggen van een sanctie ingevolge het leveren van onvoldoende opleidingsinspanningen gebeurt op het individuele niveau van de werkgevers. Bijgevolg is het mogelijk dat een individuele werkgever die onvoldoende opleidingsinspanningen levert maar tot een sector behoort die voldoende opleidingsinspanningen levert, geen verhoogde bijdrage voor betaald educatief verlof dient te betalen, terwijl een werkgever die tot een sector behoort die onvoldoende opleidingsinspanningen levert die verhoogde bijdrage wel dient te betalen, hoewel hij op individueel vlak voldoende opleidingsinspanningen levert.
De tweede prejudiciële vraag heeft betrekking op de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre een werkgever die extra opleidingsinspanningen heeft geleverd en een werkgever, behorend tot dezelfde sector, die geen extra opleidingsinspanningen heeft geleverd, op dezelfde wijze worden behandeld, zodat, enerzijds, beide categorieën van werkgevers die tot een sector behoren die onvoldoende opleidingsinspanningen heeft geleverd een verhoogde werkgeversbijdrage dienen te betalen en, anderzijds, beide categorieën van werkgevers die tot een sector behoren die voldoende opleidingsinspanningen heeft geleverd, geen verhoogde werkgeversbijdrage dienen te betalen.
B.2.2. Het Hof onderzoekt de twee prejudiciële vragen samen.
B.3. De parlementaire voorbereiding van artikel 30 van de wet van 23 december 2005 vermeldt :
« [Hoofdstuk 4 (' Verhoging van opleidingsinspanningen ')] heeft tot doel, indien de spontane verhoging van de opleidingsinspanningen van alle werkgevers uit de private sector samen onvoldoende resultaat [zou] opleveren, die sectoren die onvoldoende investeren in opleiding een verhoogde werkgeversbijdrage voor de financiering van het educatief verlof te laten betalen.
Van zodra de vereenvoudigde sociale balans ingevoerd is, zullen met het door de Nationale Arbeidsraad ontwikkelde meetinstrument, de globale Belgische opleidingsinspanningen opgevolgd worden. Elk jaar zal de Nationale Arbeidsraad op basis van het nieuwe meetinstrument nagaan of de opleidingsdoelstelling (vandaag 1,9 % ) gehaald wordt. Indien dit niet het geval is, zullen er naar aanleiding van het tweejaarlijkse sectorale overleg in elke sector concrete pistes ontwikkeld worden om ofwel de inspanning jaarlijks met 0,1 % te verhogen, ofwel een toename van de participatiegraad met 5 %, het dubbele van het vooropgestelde groeiritme, te verhogen. Alle sectoren zullen deze inspanning [aanhouden] zolang de algemene doelstelling van 1,9 % niet gehaald is. Om dit mogelijk te maken spreken de sociale partners van de sector maatregelen af, gekozen uit het volgende menu :
- aanpassing van de bijdragen voor het sectorale opleidingsfonds;
- het toekennen van opleidingstijd per werknemer (collectief of individueel);
- het aanbieden en het ingaan van een vormingsaanbod buiten de werkuren;
- collectieve opleiding via de ondernemingsraad.
Ondernemingen die tot sectoren zonder akkoord behoren, zullen een bijkomende bijdrage van 0,05 % storten ter financiering van het betaald educatief verlof.
Aan de Koning wordt de mogelijkheid geboden om, ten vroegste vanaf 2007, dit globaal te bereiken percentage van de loonmassa te verhogen. Deze bevoegdheid is gebonden aan een voorafgaand advies van de Nationale Arbeidsraad, en bovendien kan de verhoging van dit percentage ten opzichte van het voorgaande jaar nooit groter zijn dan 0,2 procentpunten » (Parl. St., Kamer, 2005-2006, DOC 51-2128/001, p. 24).
B.4. Artikel 30 van de wet van 23 december 2005 koppelt aan de verbintenis van de sectoren om de opleidingsinspanningen te verhogen een financieel sanctiemechanisme dat toelaat de werkgeversbijdrage voor de financiering van het educatief verlof met 0,05 pct. te verhogen voor de ondernemingen die tot sectoren behoren die onvoldoende opleidingsinspanningen leveren, wanneer wordt vastgesteld dat de globale opleidingsinspanningen van minstens 1,9 pct. van de totale loonmassa van die ondernemingen niet worden gerealiseerd.
Daartoe voorziet de in het geding zijnde bepaling in een mechanisme dat uit twee fasen bestaat.
Eerst wordt op basis van het technisch verslag van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven beoordeeld of de globale opleidingsinspanningen van 1,9 pct. van de loonmassa van de ondernemingen worden behaald. Wanneer zulks het geval is, wordt het financiële sanctiemechanisme niet toegepast.
Wanneer de beoogde doelstelling van 1,9 pct. niet wordt behaald, wordt vervolgens aan ondernemingen die behoren tot sectoren die onvoldoende opleidingsinspanningen leveren een verhoging van de werkgeversbijdrage van 0,05 pct. opgelegd voor de financiering van het educatief verlof.
Als een sector die onvoldoende opleidingsinspanningen realiseert, wordt beschouwd « de sector waar, in het jaar waarop de meting van de globale inspanning van 1,9 % [...] betrekking heeft, geen collectieve arbeidsovereenkomst inzake bijkomende opleidingsinspanningen van kracht is die jaarlijks de inspanning met 0,1 procentpunten verhoogt of die voorziet in een jaarlijkse toename van de participatiegraad aan vorming en opleiding met minstens 5 procentpunten » (artikel 30, § 2, tweede lid).
B.5. Het komt de wetgever toe te oordelen in hoeverre het opportuun is om, in het kader van zijn sociaal-economisch beleid, maatregelen te nemen met het oog op het verhogen van de opleidingsinspanningen door de werkgevers. Hij beschikt ter zake over een ruime beoordelingsbevoegdheid. Dat is des te meer het geval wanneer de betrokken regeling het voorwerp heeft uitgemaakt van sociaal overleg.
B.6. De in het geding zijnde maatregel streeft een legitiem doel na, namelijk de globale opleidingsinspanningen te verhogen tot 1,9 pct. van de totale loonmassa van de ondernemingen.
B.7. Om dat doel te bereiken, vermag de wetgever te kiezen, niet voor een benadering per individuele werkgever, maar voor een benadering per sector die toelaat de sectoren in hun geheel te mobiliseren, rekening houdend met de eigen karakteristieken van elke sector. Aldus kunnen de sociale partners bij de uitwerking van de verhoging van de globale opleidingsinspanningen worden betrokken door middel van een responsabilisering van de sectoren en van hun paritaire comités en hun paritaire subcomités. Het sluiten van sectorale collectieve arbeidsovereenkomsten ter zake die bij koninklijk besluit algemeen verbindend worden verklaard, laat tevens toe om een verschil in behandeling tussen de werkgevers van een sector te vermijden, vermits de daarin aangegane verplichtingen voor alle werkgevers van die sector op gelijke wijze worden vastgelegd.
B.8.1. Indien evenwel het financiële sanctiemechanisme waarin de in het geding zijnde maatregel voorziet, bepaalde categorieën van werkgevers beoogt en andere categorieën niet, of indien eenzelfde regeling van toepassing wordt gemaakt op categorieën van werkgevers die zich in een wezenlijk verschillende situatie bevinden, dient het Hof te onderzoeken of de in het geding zijnde bepalingen evenredig zijn met het nagestreefde doel en of zij geen onevenredige gevolgen hebben ten aanzien van de ene of de andere van die categorieën van werkgevers.
B.8.2. De in het geding zijnde maatregel voert een verschil in behandeling in tussen werkgevers, naargelang zij al dan niet behoren tot een sector die voldoende opleidingsinspanningen levert. De verplichting om voldoende opleidingsinspanningen te leveren en het financiële sanctiemechanisme in het geval waarin onvoldoende opleidingsinspanningen worden geleverd, worden aan de sector opgelegd. Bijgevolg is het mogelijk dat een individuele werkgever die onvoldoende opleidingsinspanningen levert maar tot een sector behoort die voldoende opleidingsinspanningen levert, geen verhoogde bijdrage voor betaald educatief verlof dient te betalen, terwijl een werkgever die tot een sector behoort die onvoldoende opleidingsinspanningen levert die verhoogde bijdrage wel dient te betalen, hoewel hij op individueel vlak voldoende opleidingsinspanningen levert.
Anders bekeken, voorziet de in het geding zijnde maatregel in eenzelfde behandeling van een werkgever die individueel voldoende opleidingsinspanningen levert en een werkgever, behorend tot dezelfde sector, die individueel onvoldoende opleidingsinspanningen levert. Bijgevolg dienen beide categorieën van werkgevers die tot een sector behoren die onvoldoende opleidingsinspanningen levert, een verhoogde werkgeversbijdrage te betalen, terwijl beide categorieën van werkgevers die tot een sector behoren die voldoende opleidingsinspanningen levert, geen verhoogde werkgeversbijdrage verschuldigd zijn.
B.8.3. De in het geding zijnde maatregel heeft onevenredige financiële gevolgen ten aanzien van de werkgever die, hoewel hij op het individuele vlak voldoende opleidingsinspanningen levert, toch een verhoogde werkgeversbijdrage dient te betalen om de enkele reden dat hij tot een sector behoort die onvoldoende opleidingsinspanningen levert.
Bijgevolg is het financiële sanctiemechanisme waarin artikel 30 van de wet van 23 december 2005, in de redactie zoals van toepassing op het bodemgeschil, voorziet, niet bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.
B.9. De prejudiciële vragen dienen bevestigend te worden beantwoord.
Om die redenen,
het Hof
zegt voor recht :
Artikel 30 van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact, vóór de wijziging ervan bij artikel 113 van de programmawet (I) van 29 maart 2012, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het daarin vastgestelde financiële sanctiemechanisme ook van toepassing is op de werkgever die tot een sector behoort waar geen collectieve arbeidsovereenkomst inzake bijkomende opleidingsinspanningen van kracht is en die individueel voldoende opleidingsinspanningen heeft geleverd.
Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 23 oktober 2014.
De griffier,
F. Meersschaut
De voorzitter,
A. Alen