

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 12 december 1996 door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 230 van 21 december 1983 betreffende de stage en de inschakeling van jongeren in het arbeidsproces, in toepassing van artikel 3, § 1, 1º van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetair Unie", heeft op 16 december 1996 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi et du Travail, le 12 décembre 1996, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal nr. 230 du 21 décembre 1983 relatif au stage et à l'insertion professionnelle des jeunes en application de l'article 3, § 1er, 1º de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne", a donné le 16 décembre 1996 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering als volgt :

"Vu l'urgence motivée par le fait que les modifications apportées à la réglementation sur le stage produisent leurs effets le 1er novembre 1996 et que par conséquent, les employeurs doivent être immédiatement informés de ces modifications, je souhaiterais que l'avis soit rendu dans le délai prescrit par l'article 84, alinéa 1er, 2° des lois coordonnées".

*

* *

Met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gewijzigd bij de wet van 4 augustus 1996, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot "het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan".

Dat onderzoek noopt tot het maken van de volgende opmerkingen.

.../...

1. Als rechtsgrond voor het ontwerp wordt in de aanhef ervan verwezen naar artikel 3, § 1, 1^o, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie ("EMU-wet"). Die bepaling luidt als volgt :

"Art. 3. § 1. De Koning kan maatregelen nemen om :

- 1^o het bedrag, de voorwaarden en de wijze van toekennen van de subsidies, vergoedingen, uitkeringen en andere uitgaven vast te stellen, aan te passen of te verlagen die geheel of ten dele, rechtstreeks of onrechtstreeks, ten laste van de Staat zijn;"

De voornoemde wetsbepaling dient te worden gelezen in samenhang met artikel 2, § 1, van de voornoemde EMU-wet. Die bepaling luidt als volgt :

"Art. 2. § 1. Teneinde de toetreding van België tot de Europese Economische en Monetaire Unie mogelijk te maken en artikel 104C van het Verdrag betreffende de Europese Unie alsmede artikel 1 van het bijgevoegd Protocol betreffende de procedure bij buitensporige tekorten na te leven, kan de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit de in artikel 3 bedoelde maatregelen nemen".

2.1. Het ontwerp beoogt - aldus het verslag aan de Koning - het effect van de stagemaatregelen en het stelsel van de eerste werkervaringscontracten, bedoeld in het koninklijk besluit nr. 230 van 21 december 1983 betreffende de stage en de inschakeling van jongeren in het arbeidsproces, verder te verhogen door een aantal verbeteringen aan te brengen die de toepasbaarheid van die maatregelen moeten

.../...

verhogen. Die verbeteringen hebben inzonderheid betrekking op de eenmalige verlenging van de eerste werkervaringscontracten met zes maanden en op het scheppen van de mogelijkheid voor ondernemingen om af te wijken van de verplichting om 1,5 % eerste werkervaringskontrakten in te vullen.

2.2. Er kan niet worden ingezien hoe de ontworpen maatregel, die allicht ook tot bijkomende uitgaven zal leiden (1), een bijdrage zal leveren tot de hiervoren aangegeven doelstellingen, verwoord in artikel 2, § 1, van de EMU-wet. Aangezien het nastreven van die doelstellingen evenwel een voorwaarde uitmaakt voor het optreden van de Koning op grond van artikel 3 van dezelfde wet, heeft het voorliggend ontwerp-besluit geen voldoende rechtsgrond (2).

-
- (1) Noch het advies van de Inspectie van Financiën noch het verslag aan de Koning geven daaromtrent uitsluitel. Uit artikel 12, eerste lid, van het koninklijk besluit nr. 230 volgt alleszins dat het stelsel van eerste werkervaringscontracten een budgettaire meeruitgave tot gevolg heeft van 6.000 fr per stagiair per maand ten laste van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening.
- (2) Bijkomend kan nog de vraag worden gesteld of het ontwerp-besluit wel betrekking heeft op "subsidies ... en andere uitgaven ... die geheel of ten dele, rechtstreeks of onrechtstreeks ten laste van de Staat zijn", zoals bedoeld in artikel 3, § 1, 1^o, van de EMU-wet en of die bepaling hoe dan ook enige verhoging van uitgaven toelaat. In de toelichting erbij staat te lezen dat "deze alinea betrekking (heeft) op de afremming, of beheersing van de overheidsuitgaven, rechtstreeks of onrechtstreeks ten laste van de Staat" (memorie van toelichting, Gedr. St, Kamer, 1995-96, nr. 608/1, p. 8).

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation s'énonce comme suit :

"Vu l'urgence motivée par le fait que les modifications apportées à la réglementation sur le stage produisent leurs effets le 1er novembre 1996 et que par conséquent, les employeurs doivent être immédiatement informés de ces modifications, je souhaiterais que l'avis soit rendu dans le délai prescrit par l'article 84, alinéa 1er, 2° des lois coordonnées".

*

*

*

En application de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, modifié par la loi du 4 août 1996, la section de législation s'est limitée à "l'examen du fondement juridique, de la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites".

Cet examen requiert de formuler les observations suivantes.

.../...

1. Au préambule, il est fait référence, au titre de fondement légal du projet, à l'article 3, § 1er, 1^o, de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne ("loi UEM"). Cette disposition s'énonce comme suit :

"Art. 3. § 1er. Le Roi peut prendre des mesures pour :

- 1^o fixer, adapter ou diminuer le montant, les conditions et les modalités d'octroi des subventions, indemnités, allocations et autres dépenses qui sont en tout ou en partie, directement ou indirectement, à la charge de l'Etat;"

La disposition légale précitée doit se lire en combinaison avec l'article 2, § 1er, de la loi UEM susmentionnée. Cette disposition s'énonce comme suit :

"Art. 2. § 1er. Afin de permettre l'adhésion de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne et afin de respecter l'article 104C du Traité sur l'Union européenne et l'article 1er du Protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs qui y est annexé, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, prendre les mesures visées à l'article 3".

2.1. Selon le rapport au Roi, le projet envisage de renforcer l'effet des mesures relatives au stage ainsi que le régime des contrats de première expérience professionnelle, visés par l'arrêté royal n^o 230 du 21 décembre 1983 relatif au stage et à l'insertion professionnelle des jeunes, en apportant quelques améliorations appelées à promouvoir l'applicabilité de ces mesures. Ces améliorations portent notamment sur la prolongation unique de six mois, des contrats de première expérience professionnelle,

.../...

et sur la possibilité, pour les entreprises, de déroger à l'obligation d'occuper 1,5% de jeunes sous contrats de première expérience professionnelle.

2.2. L'on n'aperçoit pas comment la mesure en projet, qui occasionnera très probablement aussi des dépenses additionnelles (1), contribuera aux objectifs ci-dessus, énoncés à l'article 2, § 1er, de la loi UEM. Dès lors que la poursuite de ces objectifs toutefois conditionne l'intervention du Roi en vertu de l'article 3 de la même loi, le présent arrêté en projet est dépourvu d'un fondement légal suffisant (2).

-
- (1) Ni l'avis de l'Inspection des Finances ni le rapport au Roi n'y apportent une réponse définitive. Il résulte de toute manière de l'article 12, alinéa 1er, de l'arrêté royal n° 230, que le régime des contrats de première expérience professionnelle entraîne de nouvelles dépenses budgétaires de 6.000 francs par stagiaire par mois, à charge de l'Office national de l'emploi.
- (2) Accessoirement, la question peut encore être posée de savoir si l'arrêté en projet a effectivement trait aux "subventions ... et autres dépenses ... qui sont en tout ou en partie, directement ou indirectement, à la charge de l'Etat", ainsi que le prévoit l'article 3, § 1er, 1°, de la loi UEM, et si cette disposition autorise, quoiqu'il en soit, un quelconque accroissement des dépenses. Dans le commentaire y consacré, on peut lire que "cet alinéa concerne la réduction ou la maîtrise des dépenses publiques, qui sont directement ou indirectement à charge de l'Etat" (exposé des motifs, Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 608/1, p. 8).

De kamer was samengesteld uit

de Heren : J. DE BRABANDERE,
Messieurs :

M. VAN DAMME,
D. ALBRECHT,

G. SCHRANS,
E. WYMEERSCH,

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS.

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

griffier,
greffier.

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

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

J. DE BRABANDERE.