

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 12 mei 1999 door de Minister van Sociale Zaken 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 van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders", heeft op 18 mei 1999 het volgende advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 12 mai 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs", a donné le 18 mai 1999 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de omstandigheid

"qu'il y a lieu de mettre en place au plus vite des mesures visant à enrayer une pratique de plus en plus fréquente de certains employeurs qui recourent au travail intérimaire afin de bénéficier indûment du bénéfice de l'article 17bis de l'arrêté royal du 28 novembre 1969, ce qui engendre des inégalités entre les employeurs;

L'urgence se justifie par conséquent par le fait que les présentes dispositions, qui réalisent cette volonté, doivent entrer en vigueur le 1er juillet 1999, date à laquelle débutent les prochaines vacances scolaires d'été pendant lesquelles elles sont applicables et qu'il est impératif que l'Office national de sécurité sociale ainsi que les employeurs concernés obtiennent sans délai toutes les certitudes quant à l'application de cette mesure, l'Office national de sécurité sociale devant disposer du temps nécessaire pour informer les employeurs et les entreprises intérimaires devant, quant à elles, prendre les dispositions nécessaires vis-à-vis des utilisateurs".

*

* *

Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die

.../...

de Kamer van volksvertegenwoordigers krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

Daarenboven heeft de afdeling wetgeving zich, met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, in hoofdzaak 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.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe aan de sociale zekerheid te onderwerpen, de student die gedurende een maand tijdens de zomervakantie door een uitzendbureau ter beschikking wordt gesteld van een werkgever die deze student al tewerkgesteld heeft tijdens het aan de zomervakantie voorafgaande school- of academiejaar.

.../...

Op die wijze beogen de stellers van het ontwerp-besluit een oneigenlijk gebruik van de regels inzake de studentenarbeid, zoals die zijn vervat in artikel 17bis van het te wijzigen koninklijk besluit van 28 november 1969, tegen te gaan.

Rechtsgrond voor de ontworpen regeling wordt geboden door artikel 2, § 1, 4°, van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders.

Luidens die bepaling kan de Koning, bij een in de Ministerraad overlegd besluit, en na het advies van de Nationale Arbeidsraad te hebben ingewonnen "onder de voorwaarden die Hij bepaalt, aan de toepassing van (de wet van 27 juni 1969) onttrekken de categorieën van werknemers, tewerkgesteld aan een arbeid die voor hen een bijkomstige betrekking is of die wezenlijk van korte duur is, evenals de werkgevers uit hoofde van de tewerkstelling van die werknemers".

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

Teneinde het opschrift aan zeggingskracht te doen winnen, late men het aanvangen als volgt : "Koninklijk besluit tot wijziging, wat de studentenarbeid betreft, van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van ...".

.../...

Aanhef

1. Men redigere het tweede lid van de aanhef als volgt :

"Gelet op het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, inzonderheid op artikel 17bis, vervangen bij het koninklijk besluit van 24 juni 1991, en gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 8 augustus 1997 en 2 juni 1998;"

2. Met toepassing van artikel 5, 2°, van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole, dient het ontwerpbesluit tevens voor akkoord aan de Minister van Begroting te worden voorgelegd (1).

Artikel 1

1. Ter wille van de duidelijkheid wordt de ontworpen bepaling beter met zoveel woorden geconcipieerd als een afzonderlijk lid van artikel 17bis van het koninklijk besluit van 28 november 1969.

(1) Tenzij hiervoor vrijstelling is verleend met toepassing van artikel 9 van hetzelfde besluit.

Mede rekening houdend daarmee, schrijve men op het einde van de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp :

"..., betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, vervangen bij het koninklijk besluit van 24 juni 1991, en gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 8 augustus 1997 en 2 juni 1998, wordt aangevuld met het volgende lid : ...".

2. Het is niet duidelijk welke de precieze draagwijdte is van de woorden "deze bepaling", waarmee het ontworpen lid aanvangt.

Beter ware het de eerste zin van de ontworpen bepaling te redigeren als volgt :

"Wordt niet onttrokken aan de toepassing van de wet, de student die tewerkgesteld is door een uitzendbureau en die ter beschikking gesteld is van een werkgever die deze student heeft tewerkgesteld tijdens het aan de zomervakantie voorafgaande school- of academiejaar, waardoor de student onderworpen is geweest aan de wet".

In aansluiting op dit tekstvoorstel, late men dan de derde zin van de ontworpen bepaling aanvangen als volgt :

"Wordt evenmin onttrokken aan de toepassing van de wet, de student die ...".

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

En l'occurrence, l'urgence est motivée par la circonstance

"qu'il y a lieu de mettre en place au plus vite des mesures visant à enrayer une pratique de plus en plus fréquente de certains employeurs qui recourent au travail intérimaire afin de bénéficier indûment du bénéfice de l'article 17bis de l'arrêté royal du 28 novembre 1969, ce qui engendre des inégalités entre les employeurs;

L'urgence se justifie par conséquent par le fait que les présentes dispositions, qui réalisent cette volonté, doivent entrer en vigueur le 1er juillet 1999, date à laquelle débutent les prochaines vacances scolaires d'été pendant lesquelles elles sont applicables et qu'il est impératif que l'Office national de sécurité sociale ainsi que les employeurs concernés obtiennent sans délai toutes les certitudes quant à l'application de cette mesure, l'Office national de sécurité sociale devant disposer du temps nécessaire pour informer les employeurs et les entreprises intérimaires devant, quant à elles, prendre les dispositions nécessaires vis-à-vis des utilisateurs.".

*

* *

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention du gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient à la Chambre des représentants d'exercer en vertu de la Constitution, a

.../...

pour conséquence que le gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

En outre, en application de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la section de législation s'est essentiellement 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 ci-après.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet d'assujettir à la sécurité sociale l'étudiant qui, pendant un mois durant les vacances d'été, est mis, à la disposition, par une entreprise de travail intérimaire, d'un employeur qui a déjà occupé cet étudiant au cours de l'année scolaire ou académique qui précède les vacances d'été.

.../...

Ainsi, les auteurs du projet d'arrêté entendent enrayer une mise en oeuvre inadéquate des règles édictées, en ce qui concerne le travail des étudiants, par l'article 17bis de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 dont la modification est envisagée.

Le fondement légal est procuré au texte en projet par l'article 2, § 1er, 4°, de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs.

Selon cette disposition, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres et après avis du Conseil national du travail, "soustraire, dans les conditions qu'Il détermine, à l'application de la loi (du 27 juin 1969) des catégories de travailleurs occupés à un travail qui constitue dans leur chef un emploi accessoire ou qui est essentiellement de courte durée ainsi que les employeurs du chef de l'occupation de ces travailleurs".

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

Pour améliorer la lisibilité, le début de l'intitulé gagnerait à s'exprimer comme suit : "Arrêté royal modifiant, en ce qui concerne le travail des étudiants, l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de ...".

.../...

Préambule

1. Il conviendrait de rédiger le deuxième alinéa du préambule comme suit :

"Vu l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, notamment l'article 17bis, remplacé par l'arrêté royal du 24 juin 1991, et modifié par les arrêtés royaux des 8 août 1997 et 2 juin 1998;"

2. En application de l'article 5, 2°, de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, il faut en outre soumettre le projet d'arrêté à l'accord du ministre du Budget (1).

Article 1er

1. Par souci de clarté, il serait préférable de concevoir explicitement la disposition en projet comme un alinéa distinct de l'article 17bis de l'arrêté royal du 28 novembre 1969.

Compte tenu, notamment, de cet élément, il conviendrait d'écrire à la fin de la phrase liminaire de l'article 1er du projet :

(1) Sauf si une dispense est accordée à cet égard en application de l'article 9 du même arrêté.

"... concernant la sécurité sociale des travailleurs, remplacé par l'arrêté royal du 24 juin 1991, et modifié par les arrêtés royaux des 8 août 1997 et 2 juin 1998, est complété par l'alinéa suivant : ...".

2. On n'aperçoit pas clairement la portée exacte des mots "cette disposition" qui figurent au début de l'alinéa en projet.

Mieux vaudrait rédiger comme suit la première phrase de la disposition en projet :

"N'est pas soustrait à l'application de la loi, l'étudiant occupé par une entreprise de travail intérimaire et mis à la disposition d'un employeur qui l'a occupé au cours de l'année scolaire ou académique qui précède les vacances d'été, en sorte que l'étudiant a été soumis à la loi".

Dans le prolongement de cette proposition de texte, il faudrait dès lors rédiger comme suit le début de la troisième phrase de la disposition en projet :

"N'est pas davantage soustrait à l'application de la loi, l'étudiant qui ...".

De kamer was samengesteld uit

de Heren D. VERBIEST,
Messieurs

M. VAN DAMME,
J. SMETS,

W. GEURTS,

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. M. VAN DAMME.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. P. DE SOMERE, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. M. VAN DAMME.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme P. DE SOMERE, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

W. GEURTS

D. VERBIEST