

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 24 maart 2000 door de Minister van Werkgelegenheid verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot uitvoering van de artikelen 23, § 3, 32, tweede en derde lid, 33, § 2, derde lid, 34, 36, 37, § 1, 1°, 39, § 4, tweede lid, en § 5, tweede lid, 42, § 2, 44, § 4, derde lid, 46, eerste lid, 47, § 4, eerste en vierde lid, van Hoofdstuk VIII - startbaanovereenkomst - van de wet van 24 december 1999 ter bevordering van de werkgelegenheid", heeft op 28 maart 2000 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi, le 24 mars 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "d'exécution des articles 23, § 3, 32, alinéas 2 et 3, 33, § 2, alinéa 3, 34, 36, 37, § 1er, 1°, 39, § 4, alinéa 2, et § 5, alinéa 2, 42, § 2, 44, § 4, alinéa 3, 46, alinéa 1er, 47, § 4, alinéas 1er et 4, du Chapitre VIII - convention de premier emploi - de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi", a donné le 28 mars 2000 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

"par l'entrée en vigueur au 1er avril 2000 du chapitre VIII de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi et par la nécessité de porter à la connaissance des jeunes travailleurs et de leurs employeurs la loi et les arrêtés d'exécution avant leur date d'entrée en vigueur".

*

* *

Gelet op de korte termijn die hem voor het uitbrengen van het advies is toebedeeld, beperkt de Raad van State, afdeling wetgeving, zich tot het maken van de volgende opmerkingen.

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe uitvoering te geven aan de bepalingen van de wet van 24 december 1999 ter bevordering van de werkgelegenheid, die worden vermeld in het eerste lid van de aanhef.

.../...

Er kan van worden uitgegaan dat de betrokken wetsbepalingen de ontworpen regeling tot rechtsgrond strekken. Niettemin dient de Raad van State, afdeling wetgeving, in dat verband de volgende opmerkingen te maken.

2. Sommige bepalingen van het ontwerp steunen niet op een uitdrukkelijke bevoegdheidsdelegatie in de voornoemde wet van 24 december 1999, doch vloeien voort uit de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning, zoals omschreven in artikel 108 van de Grondwet.

Dat is in het bijzonder het geval voor de artikelen 1, eerste lid, 4°, en 13 van het ontwerp.

Artikel 1, eerste lid, 4°, omschrijft het begrip "personeelsbestand", dat weliswaar in de wet van 24 december 1999 wordt vermeld, doch erin niet nader wordt gedefinieerd. Artikel 13 bepaalt dat het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid jaarlijks vóór 1 april een statistisch rapport opmaakt over de toepassing van hoofdstuk VIII van de voornoemde wet en de uitvoeringsbesluiten ervan gedurende het voorafgaande jaar.

3.1. In artikel 2, § 1, zesde en zevende lid, van het ontwerp, wordt het begrip "tekort op de arbeidsmarkt" omschreven als een "bijzonder tekort aan (sommige) jongeren". Er worden in het ontwerp evenwel geen criteria aangereikt op grond waarvan kan worden vastgesteld dat een bepaald tekort "bijzonder" is. Artikel 23, § 3, van de wet

.../...

van 24 december 1999 draagt de Koning nochtans op te bepalen wat onder "tekort" dient te worden verstaan. Door er zich toe te beperken vast te stellen dat het tekort "bijzonder" moet zijn, wordt in het ontwerp op een slechts onvolkomen wijze uitvoering gegeven aan het voornoemde artikel 23, § 3, van de wet.

3.2. Uit de redactie van artikel 2, § 3, van het ontwerp, valt evenmin een omschrijving van een "tekort" op de arbeidsmarkt af te leiden, aangezien de in die bepaling bedoelde kwalificaties niet refereren aan een dergelijk tekort. Artikel 2, § 3, van het ontwerp, kan derhalve niet worden gezien als zijnde een deugdelijke uitvoering van artikel 23, § 3, van de wet van 24 december 1999.

Bovendien moet worden opgemerkt dat met de verwijzing naar de startbaanovereenkomst, die in artikel 2, § 3, van het ontwerp voorkomt, geen afbreuk mag worden gedaan aan de getrapte regeling die, wat de voor de startbaanovereenkomst in aanmerking komende jongeren betreft, is opgenomen in artikel 23 van de voornoemde wet. Teneinde hierover geen onzekerheid te laten bestaan, zou er op een meer expliciete wijze aan die regeling moeten worden gerefereerd in artikel 2, § 3, van het ontwerp.

4. Artikel 23, § 3, van de wet van 24 december 1999, draagt de Koning op te bepalen "wie de eventuele toestand van tekort (op de arbeidsmarkt) vaststelt".

.../...

In het ontwerp wordt die taak opgedragen aan de subregionale comités voor tewerkstelling en opleiding of, wat het Brussels Hoofdstedelijke Gewest betreft, aan het beheerscomité van de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling.

In dat verband moet evenwel worden opgemerkt dat de voornoemde organen of diensten van de gewesten of de gemeenschappen afhangen en dat derhalve, gelet op de autonomie van deze laatste overheden, het niet aan de federale overheid toekomt om de desbetreffende taak aan de vermelde organen of diensten op te dragen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

In het opschrift worden de woorden "van Hoofdstuk VIII - startbaanovereenkomst" beter weggelaten.

Aanhef

1. Rekening houdend met de opmerking onder punt 2 van de bespreking van de rechtsgrond, moet het eerste lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, worden voorafgegaan door een als volgt geredigeerd, nieuw toe te voegen lid :

"Gelet op artikel 108 van de Grondwet;".

.../...

2. Aangezien over het ontwerpbesluit advies wordt gevraagd met toepassing van artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dient in de Nederlandse tekst het negende lid van de aanhef als volgt aan te vangen :

"Gelet op het verzoek om spoedbehandeling, gemotiveerd door ...".

Artikel 1

Artikel 1, 1°, van het ontwerp moet worden geredigeerd als volgt :

"1° wet : de wet van 24 december 1999 ter bevordering van de werkgelegenheid;".

In de artikelen van het ontwerp waarin niet naar een specifiek artikel van de wet van 24 december 1999 wordt verwezen, moet dan telkens worden geëxpliciteerd dat de bepalingen van hoofdstuk VIII van die wet worden bedoeld (zie in het bijzonder de artikelen 10, 11 en 13 van het ontwerp).

Artikel 2

1.1. Op het einde van de Nederlandse tekst van artikel 2, § 1, eerste lid, moet worden geschreven "... , dat lager is dan 20 % van het aantal van die jongeren op 30 september van het jaar voordien".

.../...

1.2. In de Nederlandse tekst van artikel 2, § 1, tweede lid, schrijve men "... , verstaat men de aanwezigheid van een aantal van die jongeren op de arbeidsmarkt die onder het bevoegdheidsgebied van een comité ressorteert, dat lager is dan ...".

2. In de Nederlandse tekst van artikel 2, § 1, vijfde lid, worden de woorden "de heffing en de vordering van de bijdragen" beter vervangen door de woorden "de inning en de invordering van de bijdragen".

3. Het is niet duidelijk of en hoe de werkgevers op een voldoende nauwkeurige wijze op de hoogte zullen geraken van de "periode van drie maanden die ingaat op de negende werkdag volgend op de dag van de vaststelling", waaraan wordt gerefereerd in artikel 2, § 2, vijfde lid.

Artikel 7

1. De Nederlandse tekst van artikel 7, § 1, tweede lid, dient aan te vangen als volgt : "Wat echter de werkgevers betreft die aangesloten zijn ...".

2. In verband met de zinsnede "... , berekend overeenkomstig de door deze Dienst gewoonlijk toegepaste regels", op het einde van artikel 7, § 1, tweede lid, verduidelijkte de gemachtigde van de regering dat deze valt te verklaren

.../...

door de omstandigheid dat de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid - Provinciale en Plaatselijke Overheden, een systeem van maandelijkse aangiften hanteert en niet, zoals in de algemene regeling het geval is, een systeem van driemaandelijks aangiften. Hoe dan ook zullen "de door deze Dienst gewoonlijk toegepaste regels" niet tot gevolg mogen hebben dat wordt afgeweken van de regeling die inzake de vermindering van de bijdragen is vervat in artikel 37, § 1, 1°, van de wet.

3.1. In de Nederlandse tekst van artikel 7, § 1, vijfde lid, moet worden geschreven "De stagiairs tewerkgesteld overeenkomstig het koninklijk besluit nr. 230 van ...".

3.2. Op het einde van artikel 7, § 1, vijfde lid, lijkt veeleer te moeten worden verwezen naar de in het "derde lid" bedoelde aantallen, dan naar "de in het tweede lid bedoelde aantallen".

4. In de Nederlandse tekst van artikel 7, § 2, eerste lid, moet - naar analogie van de Franse tekst en van het tweede lid van dezelfde paragraaf - worden geschreven :

"De in artikel 44, §§ 1 en 4, van de wet bedoelde vermindering van de werkgeversbijdragen voor sociale zekerheid, wordt aan de werkgever toegekend voor een periode die ...".

.../...

Artikel 8

In artikel 8, § 1, 1°, moeten de woorden "artikel 27, 1°" worden vervangen door de woorden "artikel 27, eerste lid, 1°"; in artikel 8, § 1, 2°, dient te worden geschreven "artikel 27, eerste lid, 2° en 3°," in plaats van "artikel 27, 2° en 3°,".

Gelijkaardige aanpassingen moeten worden aangebracht in artikel 8, § 2, 1° en 2°.

Artikel 10

In artikel 10, § 3, is er een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst. Waar in de Nederlandse tekst wordt geschreven "..., het tijdens de vrijstellingsperiode vastgestelde tewerkstellingsvolume ...", heeft de Franse tekst het over "..., le volume de l'emploi constaté à la fin de la période d'exemption ...". Deze discordantie moet worden weggewerkt.

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 l'entrée en vigueur au 1er avril 2000 du chapitre VIII de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi et par la nécessité de porter à la connaissance des jeunes travailleurs et de leurs employeurs la loi et les arrêtés d'exécution avant leur date d'entrée en vigueur".

*

* *

Eu égard au bref délai qui lui est imparti pour donner son avis, le Conseil d'Etat, section de législation, se limite à formuler les observations suivantes.

FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet soumis pour avis vise à mettre en oeuvre les dispositions de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi, mentionnées au premier alinéa du préambule.

.../...

Il est permis de considérer que les dispositions légales concernées procurent un fondement légal à la réglementation en projet. Le Conseil d'Etat, section de législation, doit néanmoins formuler les observations suivantes à ce propos.

2. Certaines dispositions du projet ne se fondent pas sur une délégation de pouvoir expresse de la loi précitée du 24 décembre 1999, mais découlent du pouvoir d'exécution général du Roi, défini à l'article 108 de la Constitution.

C'est plus particulièrement le cas des articles 1er, alinéa 1er, 4°, et 13 du projet.

L'article 1er, alinéa 1er, 4°, définit la notion d'"effectif du personnel", qui est certes mentionnée dans la loi du 24 décembre 1999, mais n'y est pas définie avec plus de précision. L'article 13 dispose que le Ministère de l'Emploi et du Travail établit pour le 1er avril de chaque année un rapport statistique sur l'application du chapitre VIII de la loi précitée et de ses arrêtés d'exécution au cours de l'année précédente.

3.1. L'article 2, § 1er, alinéas 6 et 7, du projet, définit la notion de "pénurie sur le marché de l'emploi" comme une "pénurie particulière de (certains) jeunes". Le projet ne fait cependant pas mention de critères permettant d'établir qu'une pénurie donnée est "particulière". L'article 23, § 3, de la loi du 24 décembre 1999 charge pourtant le Roi de définir ce que l'on doit entendre par "pénurie".

.../...

Se limitant à constater que la pénurie doit être "particulière", le projet ne met en oeuvre que d'une manière incomplète l'article 23, § 3, précité, de la loi.

3.2. Une définition d'une "pénurie" sur le marché de l'emploi ne peut pas non plus être déduite de la rédaction de l'article 2, § 3, du projet, étant donné que les qualifications visées dans cette disposition ne font pas référence à une telle pénurie. L'article 2, § 3, du projet, ne peut dès lors être considéré comme une exécution adéquate de l'article 23, § 3, de la loi du 24 décembre 1999.

En outre, il faut observer que la référence à la convention de premier emploi, faite dans l'article 2, § 3, du projet, ne peut pas porter atteinte au système en cascade, qui, en ce qui concerne les jeunes bénéficiaires de la convention de premier emploi, est prévu par l'article 23 de la loi précitée. Afin de ne laisser subsister aucune incertitude à ce sujet, il faudrait se référer à ce système d'une manière plus explicite dans l'article 2, § 3, du projet.

4. L'article 23, § 3, de la loi du 24 décembre 1999 charge le Roi de déterminer "qui constate l'état éventuel de pénurie (sur le marché de l'emploi)".

Le projet confie cette tâche aux comités subrégionaux de l'emploi et de la formation ou, en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, au comité de gestion de l'Office régional bruxellois de l'emploi.

.../...

A ce propos, il faut cependant observer que les organes ou offices précités dépendent des régions ou des communautés et que, par conséquent, vu l'autonomie de ces dernières autorités, il n'appartient pas à l'autorité fédérale de confier la tâche en question aux organes ou offices mentionnés.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

Mieux vaudrait supprimer les mots "du Chapitre VIII - convention de premier emploi" dans l'intitulé.

Préambule

1. Eu égard à l'observation faite au point 2 de l'examen du fondement légal, il y a lieu d'insérer avant le premier alinéa du préambule du projet, tel qu'il est soumis pour avis, un alinéa nouveau, rédigé comme suit :

"Vu l'article 108 de la Constitution;".

.../...

2. Dès lors que l'avis sur le projet d'arrêté est demandé conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, il s'impose de rédiger, dans le texte néerlandais, le début du neuvième alinéa du préambule comme suit :

"Gelet op het verzoek om spoedbehandeling, gemotiveerd door ...".

Article 1er

Il y a lieu de rédiger l'article 1er, 1°, du projet comme suit :

"1° loi : la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi;".

Dans chaque article du projet qui ne renvoie pas à un article spécifique de la loi du 24 décembre 1999, il faut dès lors préciser chaque fois que sont visées les dispositions du chapitre VIII de cette loi (voir plus particulièrement les articles 10, 11 et 13 du projet).

Article 2

1.1. Il faut écrire à la fin du texte néerlandais de l'article 2, § 1er, alinéa 1er, "... , dat lager is dan 20 % van het aantal van die jongeren op 30 september van het jaar voordien".

.../...

1.2. Dans le texte néerlandais de l'article 2, § 1er, alinéa 2, on écrira "..., verstaat men de aanwezigheid van een aantal van die jongeren op de arbeidsmarkt die onder het bevoegdheidsgebied van een comité ressorteert, dat lager is dan ...".

2. Dans le texte néerlandais de l'article 2, § 1er, alinéa 5, mieux vaudrait remplacer les mots "de heffing en de vordering van de bijdragen" par les mots "de inning en de invordering van de bijdragen".

3. Il n'apparaît pas clairement si, et comment, les employeurs pourront être informés d'une manière suffisamment précise de la "période de trois mois qui commence le neuvième jour ouvrable suivant le jour du constat", à laquelle l'article 2, § 2, alinéa 5, fait référence.

Article 7

1. Il y a lieu de remplacer le texte néerlandais de l'article 7, § 1er, alinéa 2, comme suit : "Wat echter de werkgevers betreft die aangesloten zijn ...".

2. En ce qui concerne le membre de phrase "..., calculée conformément aux règles habituellement appliquées par cet office", à la fin de l'article 7, § 1er, alinéa 2, le délégué du gouvernement a précisé qu'il faut l'expliquer par le fait que l'Office national de sécurité sociale des

.../...

administrations provinciales et locales recourt à un système de déclarations mensuelles et non, comme c'est le cas dans le régime général, à un système de déclarations trimestrielles. Quoi qu'il en soit, les "règles habituellement appliquées par cet office" ne pourront pas entraîner une dérogation au régime qui, en ce qui concerne la réduction des cotisations, est contenu à l'article 37, § 1er, 1°, de la loi.

3.1. Dans le texte néerlandais de l'article 7, § 1er, alinéa 5, il y a lieu d'écrire "De stagiairs tewerkgesteld overeenkomstig het koninklijk besluit nr. 230 van ...".

3.2. A la fin de l'article 7, § 1er, alinéa 5, il convient sans doute de faire référence aux nombres visés à "l'alinéa 3", plutôt qu'aux "nombres visés à l'alinéa 2".

4. Dans le texte néerlandais de l'article 7, § 2, alinéa 1er, il faut écrire - par analogie avec le texte français et avec l'alinéa 2 du même paragraphe - :

"De in artikel 44, §§ 1 en 4, van de wet bedoelde vermindering van de werkgeversbijdragen voor sociale zekerheid, wordt aan de werkgever toegekend voor een periode die ...".

.../...

Article 8

Dans l'article 8, § 1er, 1°, il y a lieu de remplacer les mots "article 27, 1°" par les mots "article 27, alinéa 1er, 1°"; à l'article 8, § 1er, 2°, il faut écrire "article 27, alinéa 1er, 2° et 3°," au lieu de "article 27, 2° et 3°,".

Des adaptations similaires doivent être apportées à l'article 8, § 2, 1° et 2°.

Article 10

A l'article 10, § 3, il y a une discordance entre le texte français et le texte néerlandais. Alors que le texte français mentionne "..., le volume de l'emploi constaté à la fin de la période d'exemption ...", il est question dans le texte néerlandais de "..., het tijdens de vrijstellingsperiode vastgestelde tewerkstellingsvolume ...". Il convient d'éliminer cette discordance.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren A. BEIRLAEN,
Messieurs

kamervoorzitter,
président de chambre,

M. VAN DAMME,
J. SMETS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

Mevrouw A. BECKERS,
Madame

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 Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. E. VANHERCK, 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 M. E. VANHERCK, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

A. BEIRLAEN