

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 5 juni 2000 door de Minister van Werkgelegenheid verzocht haar van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot nadere bepaling van de opdrachten van het tewerkstellingsfonds en houdende diverse bepalingen inzake werkgelegenheid", heeft op 29 juni 2000 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi, le 5 juin 2000, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "précisant les missions du fonds pour l'emploi et portant des dispositions diverses en matière d'emploi", a donné le 29 juin 2000 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe een aantal wijzigingen aan te brengen in, eerstens, de tabel gevoegd bij de organieke wet van 27 december 1990 houdende oprichting van begrotingsfondsen, tweedens, de wet van 24 december 1999 ter bevordering van de werkgelegenheid en, derdens, de wet van 26 maart 1999 betreffende het Belgisch actieplan voor de werkgelegenheid 1998 en houdende diverse bepalingen.

De wijzigingen betreffen de aard van de toegewezen ontvangsten en uitgaven van het Tewerkstellingsfonds, de duur van de startbaanovereenkomsten als bedoeld bij de wet van 24 december 1999, de overgangsbepalingen opgenomen in die wet, en ten slotte een aanpassing van de wet van 26 maart 1999, waarbij rekening wordt gehouden met het samenwerkingsakkoord van 30 maart 2000 tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten betreffende de inschakeling van werkzoekenden naar de startbanen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerkingen

1. Naar analogie van het opschrift van hoofdstuk IV van het ontwerp, zou ook beter in het opschrift van de hoofdstukken II en III worden aangegeven welke wetten door die hoofdstukken worden gewijzigd. De huidige opschriften boven laatstgenoemde hoofdstukken kunnen immers de indruk wekken dat die hoofdstukken een autonome regeling bevatten, terwijl ze enkel uit wijzigende bepalingen bestaan.

.../...

2. De inwerkingtreding dient in beginsel achteraan in de tekst, en niet per hoofdstuk, te worden geregeld. De artikelen 3, 6 en 8, dienen derhalve te worden gegroepeerd in één enkel slotartikel dat onder een "Hoofdstuk V - Inwerkingtreding" dient te worden geplaatst.

Artikel 2

1. Alhoewel gelet op het bepaalde in artikel 1, tweede lid, van de organieke wet van 27 december 1990 niet strikt noodzakelijk, zou - duidelijkheidshalve - ook artikel 4 van het koninklijk besluit nr. 181 van 30 december 1982 tot oprichting van een fonds ter aanwending van de bijkomende loonmatiging voor de tewerkstelling, waarin de opdrachten van het Tewerkstellingsfonds worden omschreven, kunnen worden aangepast, gelet op de gewijzigde opdracht van dat fonds. Bij die aanpassing zal dan tevens rekening dienen te worden gehouden met de wijziging van die opdracht bij de wet van 15 januari 1999.

2. De tabel gevoegd bij de organieke wet van 27 december 1990 heeft meer wijzigingen ondergaan dan die welke zijn vermeld in de inleidende zin van artikel 2. Teneinde de opsomming van al de wetten die de tabel hebben gewijzigd, te vermijden, zou in die inleidende zin melding kunnen worden gemaakt van de rubriek 23-3 van die tabel. Die rubriek is enkel gewijzigd bij de wet van 15 januari 1999. De inleidende zin van artikel 2 zou dan luiden :

.../...

"De rubriek 23-3 'Tewerkstellingsfonds' van de tabel gevoegd bij de wet van 27 december 1990 houdende oprichting van begrotingsfondsen, gewijzigd bij de wet van 15 januari 1999, wordt gewijzigd als volgt :".

In punt 1° en 2° van het ontworpen artikel dient de vermelding ",tegenover het fonds < 23-3. Tewerkstellingsfonds>," dan telkens te worden weggelaten.

3. Gelet op de wijziging van rubriek 23-3 van de tabel bij de organieke wet van 27 december 1990, bij de wet van 15 januari 1999, dient de in artikel 2, 1°, vermelde zinsnede te worden ingevoegd tussen de woorden "Belgisch Europees Sociaal Fonds" en "naar het Fonds" in plaats van tussen de woorden "sociale zekerheid" en "naar (het Fonds)".

4. De verwijzing, in de toevoeging aan de tweede kolom van de rubriek 23-3 van de tabel bij de organieke wet van 27 december 1990, naar "de artikelen 4 en/of 7", dreigt onduidelijkheid te creëren, wat de precieze draagwijdte van de tekst betreft. Aangezien artikel 4 de tewerkstelling van stagiairs in een administratie betreft en artikel 7 de tewerkstelling van stagiairs in een onderneming, verdient het aanbeveling te schrijven "artikel 4 of 7".

5. De woorden, "Onderafdeling 3, Afdeling 1 van hoofdstuk VIII, titel II - Werkgelegenheid" zijn geheel overbodig en dienen derhalve te vervallen.

.../...

6. Aangezien de beide leden van de derde kolom van de meervermelde rubriek 23-3 worden vervangen door één enkel lid, en gelet op de opmerking die is gemaakt sub 2 bij artikel 2, schrijve men in artikel 2, 2°, duidelijkheids-halve "in de derde kolom worden de beide leden vervangen door het volgende lid : ..." in plaats van "in de derde kolom, tegenover het fonds "23-3. Tewerkstellingsfonds", wordt de huidige bepaling vervangen door de volgende bepaling : ...".

Artikel 3

Onverminderd hetgeen is opgemerkt sub 2 van de algemene opmerkingen, kan met betrekking tot artikel 3 nog worden opgemerkt hetgeen volgt.

Artikel 39 van de wet van 24 december 1999, waaraan in artikel 2, 1°, wordt gerefereerd, is pas in werking getreden op 1 april 2000. De in artikel 3 bepaalde datum van inwerkingtreding zal derhalve dienen te worden aangepast gelet op die datum van inwerkingtreding.

Artikel 4

Aangezien artikel 27, derde lid, van de wet van 24 december 1999 ook betrekking heeft op een afwijking van de normale duur van een startbaanovereenkomst, kan het aanbeveling verdienen het door artikel 4 toegevoegde lid in te voeren tussen het huidige tweede en derde lid.

.../...

Artikel 5

1. De door artikel 5, 1°, in artikel 54, § 1, eerste lid, van de wet van 24 december 1999 aangebrachte aanvulling dient in de Nederlandse tekst te worden ingevoegd vóór het woord "vallen". Voorts kunnen de woorden "evenals de eventuele verlenging ervan" worden toegevoegd in plaats van de woorden "evenals de eventuele verlenging van de op de datum van inwerkingtreding van dit hoofdstuk reeds aangevatte stages".

2. Men schrijve in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 54, § 2 (artikel 5, 2°, van het ontwerp), "werkgevers" in plaats van "werknemers" (1), "verplichtingen" in plaats van "verpluchtingen" en "beëindiging" in plaats van "beëinindiging".

3. Men schrijve in het ontworpen artikel 54, § 3, derde lid, (artikel 5, 3°, van het ontwerp) "de minister bevoegd voor werkgelegenheid" in plaats van "de Minister van Werkgelegenheid".

(1) Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van het ontworpen artikel 54, § 3, tweede lid, artikel 5, 3°, van het ontwerp) en van het ontworpen artikel 54, § 4, tweede lid (artikel 5, 4°, van het ontwerp).

Artikel 6

Onverminderd hetgeen is opgemerkt sub 2 van de algemene opmerkingen, kan met betrekking tot artikel 6 nog de volgende opmerking worden gemaakt.

Betrokken op het ontworpen artikel 54, § 2, eerste lid, tweede streepje (1), van de wet van 24 december 1999, impliceert het bepaalde in artikel 6 dat vrijstellingen waarop werkgevers zich thans nog kunnen beroepen, op retroactieve wijze worden ongedaan gemaakt.

In de memorie van toelichting zal moeten worden aangegeven welke doelstelling van algemeen belang die retroactiviteit kan verantwoorden.

Artikel 7

Artikel 7 beoogt rekening te houden met het samenwerkingsakkoord tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten betreffende de inschakeling van werkzoekenden naar de startbanen, gesloten op 30 maart 2000.

Aangezien dat samenwerkingsakkoord van aard is de federale Staat te bezwaren, heeft het, overeenkomstig artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, slechts

(1) Beter : "2°". Een indeling in streepjes is immers te vermijden omdat zulk een indeling bij latere wijzigingen tot verwarring aanleiding kan geven.

gevolg nadat het bij wet instemming heeft verkregen (1). Daaruit volgt dat artikel 7 slechts doorgang kan vinden indien het hoger genoemde samenwerkingsakkoord bij wet wordt goedgekeurd. Zulk een goedkeuring kan uiteraard niet worden afgeleid uit de opname van een verwijzing naar dat samenwerkingsakkoord in het voorliggende ontwerp; de wetgever dient immers in de mogelijkheid te zijn zich uit te spreken omtrent de inhoud van het samenwerkingsakkoord. Het is overigens wanneer het voorontwerp van wet houdende instemming met het genoemde samenwerkingsakkoord om advies zal worden voorgelegd, dat de Raad van State, afdeling wetgeving, met name de bestaanbaarheid van dat akkoord met de regels voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten zal onderzoeken.

(1) Overeenkomstig artikel 77, eerste lid, 10°, van de Grondwet dient voor het aannemen van die wet de volledig bicamerale procedure te worden gevolgd.

PORTEE DU PROJET

L'avant-projet de loi, soumis pour avis, tend à apporter un certain nombre de modifications, premièrement, au tableau annexé à la loi organique du 27 décembre 1990 créant des fonds budgétaires, deuxièmement à la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi et, troisièmement, à la loi du 26 mars 1999 relative au Plan d'action belge pour l'emploi 1998 et portant des mesures diverses.

Les modifications concernent la nature des recettes affectées et des dépenses du Fonds pour l'emploi, la durée des conventions de premier emploi visées par la loi du 24 décembre 1999, les dispositions transitoires inscrites dans cette loi et, enfin, une adaptation de la loi du 26 mars 1999 dans l'esprit de l'accord de coopération du 30 mars 2000 entre l'Etat, les communautés et les régions concernant l'insertion des demandeurs d'emploi vers la convention de premier emploi.

EXAMEN DU TEXTE

Observations générales

1. Par analogie avec l'intitulé du chapitre IV du projet, mieux vaudrait indiquer dans les intitulés des chapitres II et III également, les lois que ces derniers modifient. Les intitulés qui figurent au projet peuvent donner à penser que ces chapitres comportent des disposi-

.../...

tions autonomes, alors qu'ils se composent uniquement de dispositions modificatives.

2. En principe, l'entrée en vigueur se règle en fin de texte et non pas par chapitre. Les articles 3, 6 et 8, doivent par conséquent être groupés dans un seul article final placé sous un "Chapitre V - Entrée en vigueur".

Article 2

1. Encore que cela ne soit pas absolument indispensable, compte tenu de l'article 1er, alinéa 2, de la loi organique du 27 décembre 1990, l'article 4 de l'arrêté royal n° 181 du 30 décembre 1982 créant un fonds en vue de l'utilisation de la modération salariale complémentaire pour l'emploi, qui définit les missions du Fonds pour l'emploi, pourrait également être adapté, dans un souci de clarté, dès lors que la mission de ce fonds a été modifiée. Cette adaptation devrait alors aussi tenir compte de la modification de cette mission opérée par la loi du 15 janvier 1999.

2. Le tableau annexé à la loi organique du 27 décembre 1990 a subi plus de modifications qu'il n'est mentionné dans la phrase liminaire de l'article 2. Afin d'éviter l'énumération de toutes les lois qui ont modifié le tableau, cette phrase liminaire pourrait viser la rubrique 23-3 de ce tableau. Cette rubrique n'a été modifiée que par la loi du 15 janvier 1999. La phrase liminaire de l'article 2 se lirait dans ce cas ainsi qu'il suit :

.../...

"Dans la rubrique 23-3 'Fonds pour l'emploi' du tableau annexé à la loi du 27 décembre 1990 créant des fonds budgétaires, modifiée par la loi du 15 janvier 1999, sont apportées les modifications suivantes :".

Aux 1° et 2° de l'article en projet, il faudra alors chaque fois omettre la mention "en regard du fonds «23-3. Fonds pour l'Emploi»".

3. Eu égard à la modification apportée, par la loi du 15 janvier 1999 à la rubrique 23-3 du tableau annexé à la loi organique du 27 décembre 1990, il y a lieu d'insérer le segment de phrase mentionné à l'article 2, 1°, entre les mots "Fonds social européen belge" et "au fonds" au lieu de entre les mots "sécurité sociale" et "par le Fonds".

4. La référence, dans l'ajout à la deuxième colonne de la rubrique 23-3 du tableau annexé à la loi organique du 27 décembre 1990, aux "articles 4 et/ou 7" risque d'être source d'imprécision quant à la portée exacte du texte. Dès lors que l'article 4 concerne l'emploi de stagiaires dans une administration et l'article 7 l'emploi de stagiaires dans une entreprise, il est recommandé d'écrire "de l'article 4 ou 7".

5. Les mots "Sous-section 3, Section 1ère du Chapitre VIII, Titre II - Emploi" étant totalement superflus, ils doivent être omis.

.../...

6. Dès lors que les deux alinéas de la troisième colonne de la rubrique 23-3, déjà citée, sont remplacés par un seul alinéa et compte tenu de l'observation 2 faite sous l'article 2, il y a lieu d'écrire pour plus de clarté à l'article 2, 2° : "à la troisième colonne, les deux alinéas sont remplacés par l'alinéa suivant : ..." au lieu de "à la troisième colonne, en regard du fonds" 23-3. Fonds pour l'Emploi", la disposition y figurant est remplacée par la dispositions suivante : ...".

Article 3

Sans préjudice des observations faites au point 2 des observations générales, il convient d'encore relever ce qui suit à propos de l'article 3.

L'article 39 de la loi du 24 décembre 1999, auquel se réfère l'article 2, 1°, n'est entré en vigueur que le 1er avril 2000. La date d'entrée en vigueur prévue par l'article 3 devra dès lors être adaptée eu égard à la date précitée.

Article 4

L'article 27, alinéa 3, de la loi du 24 décembre 1999 prévoyant également une dérogation à la durée normale de la convention de premier emploi, il est recommandable d'insérer l'alinéa ajouté par l'article 4 entre les alinéas 2 et 3 actuels.

.../...

Article 5

1. Les mots à ajouter par l'article 5, 1°, du projet, à l'article 54, § 1er, alinéa 1er du texte néerlandais de la loi du 24 décembre 1999, doivent être insérés avant le mot "vallen". Dans le texte du 1°, il convient de remplacer les mots "de même que la prolongation éventuelle des stages en cours à la date d'entrée en vigueur du présent chapitre" par les mots "ainsi que leur éventuelle prolongation".

2. Dans le texte néerlandais de l'article 54, § 2, en projet (article 5, 2°, du projet), il y a lieu d'écrire "werkgevers" au lieu de "werknemers" (1), "verplichtingen" au lieu de "verpluchtingen" et "beëindiging" au lieu de "beëindiging".

3. Dans l'article 54, § 3, alinéa 3, en projet (article 5, 3°, du projet), on écrira "le ministre ayant l'emploi dans ses attributions" au lieu de "le Ministre de l'Emploi".

(1) La même observation s'applique à l'article 54, § 3, alinéa 2, en projet (article 5, 3°, du projet) et à l'article 54, § 4, alinéa 2, en projet (article 5, 4°, du projet).

Article 6

Sans préjudice des observations faites au point 2 des observations générales, il convient d'encore relever ce qui suit à propos de l'article 6.

Rapportée à l'article 54, § 2, alinéa 1er, deuxième tiret (1), de la loi du 24 décembre 1999, la disposition énoncée à l'article 6 implique que les dispenses dont les employeurs peuvent encore se prévaloir à présent, pourront être supprimées avec effet rétroactif.

Il y aura lieu d'indiquer dans l'exposé des motifs l'objectif d'intérêt général qui peut justifier cette rétroactivité.

Article 7

L'article 7 tend à tenir compte de l'accord de coopération entre l'Etat, les communautés et les régions concernant l'insertion des demandeurs d'emploi vers la convention de premier emploi, conclu le 30 mars 2000.

Etant donné que cet accord de coopération est de nature à grever l'Etat fédéral, il n'aura d'effet, conformément à l'article 92bis, § 1er, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, qu'après avoir

(1) Mieux vaut écrire "2°". Une subdivision en tirets est, en effet, à éviter car elle est susceptible d'être source de confusion lors de futures modifications.

reçu l'assentiment par la loi (1). Il s'en suit que l'article 7 ne pourra être concrétisé que lorsque l'accord de coopération précité aura reçu l'assentiment législatif. Un tel assentiment ne peut à l'évidence se déduire de l'inscription, dans le présent projet, d'une référence à cet accord de coopération; le législateur doit être mis en mesure, en effet, de se prononcer sur le contenu de l'accord de coopération. Ce ne sera du reste que lorsque l'avant-projet de loi portant assentiment à l'accord de coopération cité sera soumis à son avis, que le Conseil d'Etat, section de législation, examinera si cet accord se concilie avec les règles déterminant les compétences respectives de l'Etat, des communautés et des régions.

(1) Conformément à l'article 77, alinéa 1er, 10°, de la Constitution, l'adoption de cette loi devra se faire suivant la procédure du bicaméralisme parfait.

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

A. BEIRLAEN,

M. VAN DAMME,

J. SMETS,

G. SCHRANS,
E. WYMEERSCH,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraad,
conseiller d'Etat,

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

griffier,
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het 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. J. SMETS.

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