

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 32.129/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 2 augustus 2001 door de Minister van Werkgelegenheid verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot bevordering van de tewerkstelling van langdurig werkzoekenden", en op 5 november 2001 om mededeling van dat advies verzocht binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, heeft op 6 november 2001 het volgende advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 32.129/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre de l'Emploi, le 2 août 2001, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "de promotion de mise à l'emploi des demandeurs d'emploi de longue durée", et invité, le 5 novembre 2001, à lui communiquer cet avis dans un délai ne dépassant pas trois jours, a donné le 6 novembre 2001 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 als volgt :

"De regering en de sociale partners wensen zo spoedig mogelijk deze nieuwe regeling in werking (te) laten treden teneinde de werkgelegenheidsgraad in het algemeen en de werkgelegenheidsgraad van de ouderen in het bijzonder, te verhogen. Alle instellingen belast met de praktische uitvoering van dit stelsel, inzonderheid de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening en de uitbetalingsinstellingen alsook de betrokken werkgevers en werknemers moeten derhalve zo spoedig mogelijk op de hoogte gebracht worden van de in dit kader genomen uitvoeringsmaatregelen. Gelet op het feit dat deze nieuwe regeling de bestaande regelingen inzake dienstenbanen en banenplan vervangt, er zekerheid moet zijn over de datum van inwerkingtreding, die overeenkomstig de adviezen van de betrokken beheerscomités best samenvalt met de aanvang van een kwartaal is een spoedadvies noodzakelijk, zodat deze nieuwe reglementering met ingang van 1 januari 2002 in werking kan treden".

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State dient, in geval van een aanvraag om advies binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, de motivering die in de adviesaanvraag is opgegeven, te worden overgenomen in de aanhef van de verordening. De redactie van de motivering die is opgenomen in het tiende lid van de aanhef van het ontwerp moet derhalve beter worden afgestemd op de motivering die in de adviesaanvraag is weergegeven ⁽¹⁾.

*

* *

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

⁽¹⁾ Meer bepaald dient de motivering die in de aanhef van het ontwerp is opgenomen, te worden aangevuld met een verwijzing naar de datum van inwerkingtreding van 1 januari 2002.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe om vanaf 1 januari 2002 te komen tot, enerzijds, een nieuwe regeling inzake vermindering van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid ten gunste van werkgevers die bepaalde categorieën van langdurig werklozen in dienst nemen en, anderzijds, een "activering" van de tewerkstelling van dergelijke werkzoekenden door middel van de toekenning van een activeringsuitkering.

De ontworpen regeling is bestemd om in de plaats te komen van bepaalde andere regelingen, zoals die inzake het voordeelbanenplan, de invoeginterim en -groepering, de dienstenbanen en de banenplanuitkering.

2. Het ontwerp vindt, onder meer, rechtsgrond in artikel 7, § 1, derde lid, m), van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders. Die wetsbepaling belast de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening ermee om, onder de door de Koning vast te stellen voorwaarden en met behulp van de daarvoor bevoegde organismen, de uitbetaling te verzekeren van een uitkering voor bepaalde categorieën van werklozen die tewerkgesteld zijn in een inschakelingsproject met het oog op de bevordering van hun integratie op de arbeidsmarkt.

Ook de wetsbepalingen waarop wordt gedoeld in het tweede en het derde lid van de aanhef kunnen worden geacht het ontwerp mede tot rechtsgrond te strekken.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. In het eerste lid van de aanhef wordt beter verwezen naar de precieze bepaling van artikel 7 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, die het ontwerp tot rechtsgrond strekt.

.../...

Men schrijve derhalve :

"Gelet op de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, inzonderheid op artikel 7, § 1, derde lid, m), ingevoegd bij het koninklijk besluit van 14 november 1996;"

2. In het tweede lid van de aanhef kan specifiek worden verwezen naar de delegatiebepalingen van de artikelen 61 en 63 van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen. Het voornoemde artikel 61 werd gewijzigd bij de wetten van 22 december 1995, 26 juli 1996, 26 maart 1999 en 2 januari 2001; het voornoemde artikel 63 werd gewijzigd bij de wet van 22 februari 1998.

3. Aangezien artikel 19 van het ontwerp beoogt artikel 29, § 3, 4°, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, op te heffen, dient ook van het laatstgenoemde artikel melding te worden gemaakt in het vierde lid van de aanhef.

4. Na het vierde lid van de aanhef dienen een aantal leden te worden toegevoegd, waarin wordt gerefereerd aan de koninklijke besluiten waarvan de artikelen 26 tot 30 van het ontwerp de wijziging of de opheffing beogen.

5. Men late het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State aanvangen als volgt : "Gelet op het advies 32.129/1 van de Raad van State, gegeven op ...;"

Artikel 4

De woorden "et les avantages y prévus", die in de Franse tekst van artikel 4 van het ontwerp voorkomen, worden niet weergegeven in de Nederlandse tekst.

.../...

Artikel 5

Op het einde van de inleidende zin van artikel 5, eerste lid, van het ontwerp dient, in de Franse tekst, te worden geschreven "..., pour autant que le travailleur engagé satisfasse simultanément aux conditions suivantes :".

Artikel 7

Artikel 7, eerste lid, van het ontwerp betreft de werknemer "die voldoet aan de voorwaarden van artikel 6".

Anders dan wat het geval is in artikel 10, eerste lid, van het ontwerp, dat een gelijkaardige bepaling bevat als die van artikel 7, eerste lid, en die betrekking heeft op de werknemer "die voldoet aan de voorwaarden van artikel 8 of 9", wordt in artikel 7, eerste lid, blijkbaar niet tevens de werknemer beoogd die voldoet aan de voorwaarden van artikel 5 van het ontwerp.

Vraag is of deze verschillende regeling effectief gewild is en, zo ja, of eraan een objectieve en in redelijkheid aanvaardbare reden ten grondslag ligt. Mocht dat laatste niet het geval zijn, dan zou het grondwettelijke beginsel inzake de gelijkheid en de niet-discriminatie in het gedrang komen.

Artikel 9

In de Franse tekst van artikel 9, eerste lid, 3°, van het ontwerp moet worden geschreven "... pendant au moins six cent vingt-quatre jours au cours des trente-six mois calendrier qui précèdent ...".

Artikel 12

Artikel 12, derde lid, van het ontwerp bepaalt dat het beheerscomité van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid beslist op basis van het rapport van de inspecties die worden opgesomd in artikel 12, tweede lid. Aangezien dit reeds blijkt uit de inleidende zin van het laatstgenoemde lid, is artikel 12, derde lid, overbodig en kan het worden geschrapt.

Artikel 15

In artikel 15, § 1, vijfde lid, van het ontwerp volstaat het te schrijven "..., mag de werkgever in afwijking van het tweede lid, 2°, voor de periode ...".

In de overeenstemmende Franse tekst dient dan te worden verwezen naar "l'alinéa 2, 2°".

Artikel 23

In overeenstemming met de Franse tekst, schrijve men in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 131quinquies, tweede lid, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 "... waarop de werknemer voor de betreffende kalendermaand recht heeft".

Artikel 26

In de inleidende zin van artikel 26 van het ontwerp dient het opschrift van het koninklijk besluit van 3 mei 1999 te worden vermeld.

Artikel 27

1. Gelet op het bepaalde in artikel 31 van het ontwerp is het overbodig om in artikel 27 te vermelden dat het betrokken koninklijk besluit "met ingang van 1 januari 2002" wordt opgeheven.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 28 van het ontwerp.

2. In de Nederlandse tekst van artikel 27 worden de termen "indienstnemeningen" en "aanwervingen" gebruikt. Ervan uitgaande dat deze termen eenzelfde inhoud hebben, verdient het aanbeveling om - zoals in de overeenstemmende Franse tekst - slechts één enkele term te hanteren.

Ook deze opmerking kan bij artikel 28 van het ontwerp worden gemaakt.

Conformément à l'article 84, alinéa 1^{er}, 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 comme suit :

"De regering en de sociale partners wensen zo spoedig mogelijk deze nieuwe regeling in werking (te) laten treden teneinde de werkgelegenheidsgraad in het algemeen en de werkgelegenheidsgraad van de ouderen in het bijzonder, te verhogen. Alle instellingen belast met de praktische uitvoering van dit stelsel, inzonderheid de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening en de uitbetalingsinstellingen alsook de betrokken werkgevers en werknemers moeten derhalve zo spoedig mogelijk op de hoogte gebracht worden van de in dit kader genomen uitvoeringsmaatregelen. Gelet op het feit dat deze nieuwe regeling de bestaande regelingen inzake dienstenbanen en banenplan vervangt, er zekerheid moet zijn over de datum van inwerkingtreding, die overeenkomstig de adviezen van de betrokken beheerscomités best samenvalt met de aanvang van een kwartaal is een spoedadvies noodzakelijk, zodat deze nieuwe reglementering met ingang van 1 januari 2002 in werking kan treden".

L'article 84, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat dispose que dans le cas d'une demande d'avis dans un délai ne dépassant pas trois jours, la motivation de l'urgence figurant dans la demande d'avis doit être reproduite dans le préambule de l'acte réglementaire. Mieux vaudrait dès lors aligner la rédaction de la motivation figurant au dixième alinéa du préambule du projet sur la motivation reproduite dans la demande d'avis ⁽²⁾.

*

* *

⁽²⁾ La motivation figurant dans le préambule du projet doit plus particulièrement être complétée par une référence à la date d'entrée en vigueur, à savoir le 1^{er} janvier 2002.

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

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise, à partir du 1^{er} janvier 2002, d'une part, à mettre sur pied un nouveau régime en matière de diminution des cotisations patronales de sécurité sociale en faveur d'employeurs qui engagent certaines catégories de chômeurs de longue durée, et d'autre part, à prévoir une "activation" de l'emploi de ces chômeurs par l'octroi d'une allocation d'activation.

La réglementation en projet doit se substituer à certaines autres dispositions, telles que celles relatives au plan avantage à l'embauche, à l'intérim d'insertion et au groupement d'insertion, aux emplois-services et à l'allocation d'embauche.

2. Le projet trouve son fondement légal, notamment dans l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, m), de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs. Cette disposition légale charge l'Office national de l'emploi d'assurer dans les conditions fixées par le Roi et avec l'aide des organismes compétents à cette fin, le paiement d'une allocation à certaines catégories de chômeurs occupés dans un projet d'insertion en vue de favoriser leur intégration sur le marché de l'emploi.

Les dispositions de loi, visées aux deuxième et troisième alinéas du préambule, peuvent également être réputées donner au projet un fondement légal.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Mieux vaudrait faire référence dans le premier alinéa du préambule à la disposition précise de l'article 7 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, qui constitue le fondement légal du projet.

.../...

On écrira dès lors :

"Vu l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, notamment l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, m), inséré par l'arrêté royal du 14 novembre 1996;"

2. Le deuxième alinéa du préambule peut faire spécifiquement référence aux délégations prévues par les articles 61 et 63 de la loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales et diverses. L'article 61 précité a été modifié par les lois des 22 décembre 1995, 26 juillet 1996, 26 mars 1999 et 2 janvier 2001; l'article 63 précité a été modifié par la loi du 22 février 1998.

3. L'article 19 du projet visant à abroger l'article 29, § 3, 4°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, il faut également mentionner ce dernier article dans le quatrième alinéa du préambule.

4. Après le quatrième alinéa du préambule, il y a lieu d'insérer un certain nombre d'alinéas faisant référence aux arrêtés royaux que les articles 26 à 30 du projet tendent à modifier ou à abroger.

5. On rédigera le début de l'alinéa du préambule faisant référence à l'avis du Conseil d'Etat, comme suit : "Vu l'avis 32.129/1 du Conseil d'Etat, donné le ...;"

Article 4

Les mots "et les avantages y prévus", mentionnés dans le texte français de l'article 4 du projet, ne figurent pas dans le texte néerlandais.

Article 5

A la fin de la phrase introductive de l'article 5, alinéa 1^{er}, du projet, il faut écrire dans le texte français "..., pour autant que le travailleur engagé satisfasse simultanément aux conditions suivantes :".

Article 7

L'article 7, alinéa 1^{er}, du projet concerne le travailleur "qui satisfait aux conditions de l'article 6".

Contrairement à l'article 10, alinéa 1^{er}, du projet, qui comporte une disposition similaire à celle de l'article 7, alinéa 1^{er}, et qui concerne le travailleur "qui satisfait aux conditions de l'article 8 ou 9", l'article 7, alinéa 1^{er}, ne vise manifestement que le travailleur satisfaisant aux conditions de l'article 6 du projet, et non celui qui satisfait aux conditions de l'article 5.

Reste à savoir si cette distinction est délibérée et, dans l'affirmative, si un motif objectif et raisonnablement admissible le justifie. Si tel n'était pas le cas, le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination serait compromis.

Article 9

Dans le texte français de l'article 9, alinéa 1^{er}, 3°, du projet, il faut écrire "... pendant au moins six cent vingt-quatre jours au cours des trente-six mois calendrier qui précèdent ...".

Article 12

L'article 12, alinéa 3, du projet, dispose que le Comité de gestion de l'Office national de sécurité sociale décide sur la base du rapport des inspections, énumérées à l'article 12, alinéa 2. Cette disposition découlant déjà de la phrase introductive de l'alinéa précité, l'article 12, alinéa 3, est superflu et peut être supprimé.

Article 15

A l'article 15, § 1^{er}, alinéa 5, du projet, il faut écrire "..., l'employeur ne peut, par dérogation à l'alinéa 2, 2°, pour la période qui précède le mois ...".

Article 23

Conformément au texte français, on écrira dans le texte néerlandais de l'article 131quinquies, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 "... waarop de werknemer voor de betreffende kalendermaand recht heeft".

Article 26

Dans la phrase liminaire de l'article 26 du projet, il faut mentionner l'intitulé de l'arrêté royal du 3 mai 1999.

Article 27

1. Vu la disposition énoncée à l'article 31 du projet, il est superflu de mentionner dans l'article 27 que l'arrêté royal concerné est abrogé "à partir du 1^{er} janvier 2002".

La même observation vaut pour l'article 28 du projet.

2. Le texte néerlandais de l'article 27 fait usage des termes "indienstnemen" et "aanwervingen". Etant donné que ces termes ont le même contenu, il est recommandé de n'utiliser qu'un seul terme - comme dans le texte français correspondant.

Cette observation peut également être formulée à propos de l'article 28 du projet.

De kamer was samengesteld uit

de Heren M. VAN DAMME,
Messieurs

J. BAERT,
J. SMETS,

Mevrouw A. BECKERS,
Madame

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. B. WEEKERS, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de H. E. VANHERCK, referendaris.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

griffier,
greffier.

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. B. WEEKERS, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. E. VANHERCK, référendaire.

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT,

M. VAN DAMME