

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 32.331/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 8 oktober 2001 door de Minister van Maatschappelijke Integratie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot financiering van het samenwerkingsakkoord van 17 april 2001 tussen de Federale Staat en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de startbaanovereenkomsten voor interculturele bemiddelaars bij de openbare centra voor maatschappelijk welzijn in het kader van het Lente-programma van de Federale Regering", heeft op 9 oktober 2001 het volgende advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 32.331/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de l'Intégration sociale, le 8 octobre 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "portant financement de l'accord de coopération du 17 avril 2001 entre l'Etat fédéral et la Commission communautaire commune de la Région de Bruxelles-Capitale concernant les conventions de premier emploi pour les médiateurs interculturels des centres publics d'aide sociale dans le cadre du programme Printemps du Gouvernement fédéral", a donné le 9 octobre 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.

Te dezen wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

"door de omstandigheid dat op 17 april 2001 een samenwerkingsakkoord werd (gesloten) tussen de Federale Staat en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om in het kader van een globaal project interculturele bemiddelaars met een startbaanovereenkomst aan te werven voor de Brusselse openbare centra voor maatschappelijk welzijn; dat dit samenwerkingsakkoord in werking treedt op 1 januari 2001; dat de Federale Staat zich in het samenwerkingsakkoord ertoe verbindt deze startbaanovereenkomsten te financieren; dat deze financiering zo vlug mogelijk verzekerd moet worden opdat niet langer zou getalmd worden met de daadwerkelijke aanwervingen van deze interculturele bemiddelaars; dat hieruit volgt dat dit financieringsbesluit dringend moet genomen worden".

*

* *

Blijkens het eerste lid van de aanhef van het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit, wordt de rechtsgrond ervan in de eerste plaats gezocht in artikel 43 van de wet van 24 december 1999 ter bevordering van de werkgelegenheid. Naar luid van het derde lid van dat artikel bepalen samenwerkingsakkoorden tussen de federale Staat en de "federale entiteiten" de aard van de projecten, beantwoordend aan maatschappelijke behoeften, die ze samen ten uitvoer leggen.

Vastgesteld dient evenwel te worden dat het voornoemde artikel 43, derde lid, geen enkele bevoegdheidsdelegatie aan de Koning bevat. Evenmin kan het ontwerp worden geacht uitvoering te geven aan die bepaling op grond van de algemene uitvoeringsbevoegdheid die de Koning krachtens artikel 108 van de Grondwet heeft : de financiering van de in het ontwerp bedoelde startbaanovereenkomsten, ten aanzien waarvan het ontwerp nadere regels bepaalt, wordt immers niet geregeld in dat artikel 43, derde lid, van de wet van 24 december 1999, maar wel in het samenwerkingsakkoord betreffende de startbaanovereenkomsten voor interculturele bemiddelaars bij de Openbare Centra voor Maatschappelijk

.../...

Welzijn in het kader van het Lenteprogramma van de Federale Regering, dat op 17 april 2001 tussen de federale Staat en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie is gesloten.

Het is dan ook ter nadere uitvoering van dat in het derde lid van de aanhef vermelde samenwerkingsakkoord - en niet van de wet van 24 december 1999 - dat het voor advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt.

Het samenwerkingsakkoord van 17 april 2001 is evenwel van die aard dat het de erbij betrokken partijen zou kunnen bezwaren, zodat de onderscheiden wetgevende vergaderingen met toepassing van artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen hun instemming met dat akkoord dienen te verlenen opdat het gevolg zou hebben. Aangezien die instemmingen tot op heden niet zijn gegeven ⁽¹⁾, kan het voornoemde samenwerkingsakkoord op dit ogenblik niet nader bij koninklijk besluit worden geconcretiseerd.

Hieraan doet geen afbreuk de argumentatie van de gemachtigde ambtenaar dat "het samenwerkingsakkoord met de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ... als conventie voor de Brusselse OCMW's (fungeert), en ... in die zin een uitvoeringsmodaliteit (is) van het ... federaal engagement (om 2000 startbanen te scheppen) en de overeenkomstige bepalingen (in de wet van 24 december 1999) omtrent de globale projecten". De beslissing om startbaanovereenkomsten in het kader van een globaal project ter ondersteuning van de Brusselse openbare centra voor maatschappelijk welzijn te financieren, vindt juist zijn grondslag in het genoemde samenwerkingsakkoord, dat derhalve de federale Staat bezwaart en om die reden een goedkeuring door o.m. de federale wetgever behoeft.

De conclusie is derhalve dat het voor advies voorgelegde ontworpen besluit niet aangenomen kan worden zonder dat vooraf instemming door de betrokken wetgevende vergaderingen met het samenwerkingsakkoord van 17 april 2001 is gegeven.

⁽¹⁾ Er dient bovendien te worden opgemerkt dat bij artikel 4 van het samenwerkingsakkoord de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling bij de uitvoering van het akkoord wordt betrokken. Die omstandigheid brengt mee dat ook het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest partij bij het akkoord zou moeten zijn, en dat ook de Brusselse Hoofdstedelijke Raad zijn instemming met het akkoord zal moeten verlenen.

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

"door de omstandigheid dat op 17 april 2001 een samenwerkingsakkoord werd (gesloten) tussen de Federale Staat en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om in het kader van een globaal project interculturele bemiddelaars met een startbaanovereenkomst aan te werven voor de Brusselse openbare centra voor maatschappelijk welzijn; dat dit samenwerkingsakkoord in werking treedt op 1 januari 2001; dat de Federale Staat zich in het samenwerkingsakkoord ertoe verbindt deze startbaanovereenkomsten te financieren; dat deze financiering zo vlug mogelijk verzekerd moet worden opdat niet langer zou getalmd worden met de daadwerkelijke aanwervingen van deze interculturele bemiddelaars; dat hieruit volgt dat dit financieringsbesluit dringend moet genomen worden".

*

* *

Selon le premier alinéa de son préambule, le projet d'arrêté royal soumis pour avis trouve son fondement légal principalement à l'article 43 de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi. Selon l'alinéa 3 de cet article, des accords de coopération entre l'Etat fédéral et les "entités fédérées" déterminent la nature des projets satisfaisant des besoins de la société qu'ils mettent conjointement en oeuvre.

Force est de constater, toutefois, que l'article 43, alinéa 3, précité ne confère aucune délégation de pouvoir au Roi. On ne peut davantage considérer que le projet pourvoit à l'exécution de cette disposition en s'appuyant sur le pouvoir général d'exécution dont le Roi est investi en vertu de l'article 108 de la Constitution : en effet, le financement des conventions de premier emploi visées par le projet, qui en fixe certaines modalités, n'est pas réglé par cet article 43, alinéa 3, de la loi du 24 décembre 1999, mais par l'accord de coopération concernant les conventions de premier emploi pour les médiateurs interculturels des Centres publics d'aide sociale dans le cadre du Programme printemps du Gouvernement

.../...

fédéral, qui a été conclu le 17 avril 2001 entre l'autorité fédérale et la Commission communautaire commune.

C'est dès lors à la mise en oeuvre de cet accord de coopération mentionné dans le troisième alinéa du préambule - et non dans la loi du 24 décembre 1999 - que tend le projet d'arrêté soumis pour avis.

L'accord de coopération du 17 avril 2001 est cependant de nature telle qu'il pourrait grever les parties concernées, en sorte qu'en application de l'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les différentes assemblées législatives doivent donner leur assentiment à cet accord pour que celui-ci produise ses effets. Ces assentiments n'ayant pas été donnés à ce jour ⁽²⁾, l'accord de coopération précité ne peut, pour l'heure, être concrétisé plus avant par arrêté royal.

Cette impossibilité n'est infirmée en rien par l'argumentation du fonctionnaire délégué qui fait valoir que "l'accord de coopération conclu avec la Commission communautaire commune fait office de convention pour les CPAS bruxellois, et à ce titre, constitue une modalité d'exécution de l'engagement fédéral (de créer 2000 premiers emplois jeunes) et des dispositions correspondantes (de la loi du 24 décembre 1999) relatives aux projets globaux". La décision de financer des conventions de premier emploi dans le cadre d'un projet global visant à soutenir les centres publics d'aide sociale bruxellois, tient précisément son fondement de l'accord de coopération précité, lequel grève dès lors l'Etat fédéral et requiert, pour cette raison, l'approbation du législateur fédéral, notamment.

⁽²⁾ En outre, il y a lieu d'observer que l'article 4 de l'accord de coopération associe l'Office régional bruxellois pour l'emploi à l'exécution de l'accord. Il résulte de ce fait que la Région de Bruxelles-Capitale devrait également être partie à l'accord, et que le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale devra également y donner son assentiment.

Il y a donc lieu de conclure que l'arrêté en projet soumis pour avis ne peut être adopté si les assemblées législatives concernées ne donnent pas préalablement leur assentiment à l'accord de coopération du 17 avril 2001.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

W. DEROOVER,

eerste voorzitter,
premier président,

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

H. COUSY,
A. SPRUYT,

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

Mevrouw
Madame

F. LIEVENS,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LEMMENS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. WEEKERS, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, eerste referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. B. WEEKERS, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, premier référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER - LE
PREMIER PRÉSIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER