

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 34.632/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 34.632/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 23 december 2002 door de Minister van Werkgelegenheid verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende uitvoering van het interprofessioneel akkoord voor de periode 2003-2004", heeft op 31 december 2002 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre de l'Emploi, le 23 décembre 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de loi "portant exécution de l'accord interprofessionnel pour la période 2003-2004", a donné le 31 décembre 2002 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 spoedeisende karakter ervan.

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

"de sociale gesprekspartners op 12 december 2002 een interprofessioneel akkoord afsloten voor de periode 2003-2004; dat de uitvoering van dit akkoord deels dient gerealiseerd via wettelijke bepalingen; dat dit interprofessioneel akkoord in werking treedt op 1 januari 2003; dat de sociale partners, op het ogenblik van de onderhandelingen op sector- en ondernemingsniveau, de zekerheid moeten hebben over de juiste draagwijdte van deze wijziging; dat alle betrokkenen dus onverwijld op de hoogte gebracht moeten worden van de draagwijdte van de maatregelen ten einde de rechtszekerheid te garanderen".

*

* *

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

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. De bepalingen van hoofdstuk II van het voorontwerp van wet ("Bepalingen betreffende de risicogroepen en de jongeren op wie een inschakelingsparcours van toepassing is") stemmen nagenoeg woordelijk overeen met de artikelen 2 tot 9 van de wet van 5 september 2001 tot de verbetering van de werkgelegenheidsgraad van de werknemers.

De Raad van State, afdeling wetgeving, beperkt zich, wat die bepalingen van het ontwerp betreft, tot een verwijzing naar de opmerkingen die hij in het advies 31.559/1 heeft gemaakt bij de overeenkomstige bepalingen van het voorontwerp van wet "tot de verbetering van de werkgelegenheidsgraad van de werknemers", dat geleid heeft tot de wet

.../...

van 5 september 2001 ⁽¹⁾ en die, behoudens de bij artikel 4 van dat voorontwerp gemaakte opmerking, alle hun gelding behouden.

2. Het ontwerp van wet bevat een aantal bevoegdheidsdelegaties aan de Koning waarvan sommige betrekking hebben op essentiële elementen van de regeling.

Dat is het geval voor de bepalingen van het ontwerp waarin de Koning bevoegd wordt gemaakt om de categorieën van werkgevers te bepalen die geheel of gedeeltelijk worden onttrokken aan het toepassingsgebied van, respectievelijk, de afdelingen I en II van hoofdstuk II van het ontwerp (artikelen 3, tweede lid, en 6, § 1, derde lid).

Dat is ook het geval voor de bepalingen die de Koning bevoegd maken om sommige van de in het ontwerp bedoelde bedragen te wijzigen (zie het laatste lid van de ontworpen bepaling onder artikel 15 van het ontwerp, het laatste lid van de ontworpen bepaling onder artikel 16 van het ontwerp, het derde lid van de ontworpen bepaling onder artikel 18 van het ontwerp, het vierde lid van de ontworpen bepaling onder artikel 19 van het ontwerp, het derde lid van de ontworpen bepaling onder artikel 20 van het ontwerp).

De voornoemde bevoegdheidsdelegaties zijn in te algemene bewoordingen gesteld om toelaatbaar te zijn. Die algemeenheid roept bezwaren op in het licht van de grondwettelijke beginselen die de verhouding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht beheersen. Die beginselen vereisen dat de wetgever zelf de basisregels vaststelt die de door hem te regelen aangelegenheden beheersen. Die werkwijze verzekert dat over de essentie van de normering een debat kan worden gevoerd in een beraadslagende vergadering die democratisch is verkozen.

Toegepast op de zo-even vermelde bevoegdheidsdelegaties komt het erop neer dat, om toelaatbaar te zijn, in de tekst van het ontwerp criteria moeten worden aangereikt met inachtneming waarvan de Koning de categorieën van werkgevers kan bepalen die aan het toepassingsgebied van de afdelingen I en II van hoofdstuk II van het ontwerp worden onttrokken.

⁽¹⁾ Advies 31.559/1 van 22 mei 2001, Parl. St., Kamer, 2000-01, nr. 50-1290/1, 39-49.

Wat de bepalingen van het ontwerp betreft die aan de Koning de bevoegdheid verlenen om sommige bedragen te wijzigen, zou moeten worden aangegeven om welk soort van redenen die wijziging kan worden doorgevoerd en binnen welke minimum- en maximumgrenzen die wijziging dient te zijn gesitueerd.

3. Een aantal van de in het ontwerp vermelde bedragen is niet gelijk in de Nederlandse en in de Franse tekst (zie de bedragen vermeld in § 1, eerste lid, 3), van de ontworpen bepaling onder artikel 19 van het ontwerp, en de bedragen vermeld in § 1, eerste lid, 3°, van de ontworpen bepaling onder artikel 20 van het ontwerp). Het spreekt voor zich dat in zowel de Nederlandse, als de Franse tekst dezelfde bedragen dienen te worden vermeld en dat de tekst van het ontwerp op dat punt dient te worden gecorrigeerd.

Daarenboven dient erop te worden toegezien dat de vermelding van bedragen niet enkel in absolute cijfers dezelfde is in de Nederlandse en in de Franse tekst, doch dat in de beide teksten op dezelfde wijze wordt aangegeven of het om een brutobedrag gaat of niet. Dat gebeurt alvast niet in § 1, tweede lid, van de ontworpen bepaling onder artikel 15 van het ontwerp en in het eerste lid van de ontworpen bepaling onder artikel 21 van het ontwerp, waarin telkens enkel in de Nederlandse tekst wordt aangegeven dat het erin vermelde bedrag een brutobedrag is.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikelen 2 tot 8

Om de reden vermeld onder 1 van de algemene opmerkingen worden bij de artikelen 2 tot 8 geen andere opmerkingen meer gemaakt, dan die met betrekking tot de delegatiebepalingen bedoeld in de artikelen 3, tweede lid, en 6, § 1, derde lid.

Artikel 10

In het ontworpen artikel 31, § 2, tweede lid, van de wet van 24 december 1999 ter bevordering van de werkgelegenheid wordt uitdrukkelijk gerefereerd aan een door de betrokken jongere aan de werkgever te overhandigen attest betreffende zijn inschrijving als werkzoekende.

In de memorie van toelichting wordt met betrekking tot het bepaalde in artikel 10 van het ontwerp verduidelijkt dat, wat de hoedanigheid van jongere van buitenlandse origine betreft, er in geen attest is voorzien en dat de jongere met elk rechtsmiddel, met inbegrip van een verklaring op eed, kan bewijzen dat hij beantwoordt aan deze definitie. Ter wille van de rechtszekerheid zou deze verduidelijking in de tekst van het ontwerp moeten worden opgenomen.

Artikel 18

1. In het ontworpen artikel 1, eerste lid (niet : eerste alinea), 1°, a), van het koninklijk besluit nr. 33 van 30 maart 1982 betreffende een inhouding op invaliditeitsuitkeringen en brugpensioenen, wordt gerefereerd aan invaliditeitsuitkeringen verleend bij toepassing van "de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering".

Voor zoveel als nodig mag erop worden gewezen dat de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, in de plaats is gekomen van de genoemde wet van 9 augustus 1963.

2. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 1, tweede lid, van het koninklijk besluit nr. 33 van 30 maart 1982, moeten de woorden "(basis = 100)" worden vervangen door de woorden "(basis 1996 = 100)".

Artikel 19

1. De indeling van het ontworpen artikel 50, § 1, eerste lid, van de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen, in 1), 2) en 3) dient te worden vervangen door een indeling in 1°, 2° en 3°. De interne verwijzingen die voorkomen in het derde, vierde en zesde lid van de ontworpen bepaling, moeten hieraan worden aangepast ⁽²⁾.

⁽²⁾ In het ontworpen artikel 50, § 1, vijfde lid, van de wet van 30 maart 1994, wordt al verwezen naar "het eerste lid, 1°, 2° of 3°".

2. Op het einde van het vierde lid van het ontworpen artikel 50, § 1, van de wet van 30 maart 1994, wordt aan de Koning de bevoegdheid verleend om, bij in Ministerraad overlegd besluit (lees : bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad), "de in het eerste lid bedoelde bedragen (te) wijzigen, evenals (het) in het eerste lid, 3) bedoelde bedrag".

Onder voorbehoud van de algemene opmerking onder 2, moet worden opgemerkt dat de draagwijdte van de dubbele verwijzing naar bedragen bedoeld in "het eerste lid" van het ontworpen artikel 50, § 1, van de wet van 30 maart 1994 niet duidelijk is.

Dezelfde opmerking geldt voor het derde lid van het ontworpen artikel 67, § 1, van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen (niet : houdende sociale bepalingen) (artikel 20 van het ontwerp).

3. In de Franse tekst van het zesde lid van het ontworpen artikel 50, § 1, van de wet van 30 maart 1994, moet naar analogie van de Nederlandse tekst worden geschreven "... lorsque le complément assimilé à la prépension conventionnelle visé à l'alinéa 2 a été octroyé ...".

De Franse tekst van het vijfde lid van het ontworpen artikel 67, § 1, van de wet van 21 december 1994 (artikel 20 van het ontwerp) moet op dezelfde wijze worden aangevuld.

Artikel 21

In het tweede van de ontworpen leden onder artikel 21 van het ontwerp zijn de woorden "En ce qui concerne l'indemnité visée à l'alinéa précédent", in de Franse tekst, niet weergegeven in de Nederlandse tekst. Deze discordantie moet worden weggewerkt.

Artikel 24

Ter wille van de rechtszekerheid dient artikel 24 van het ontwerp te worden geconcipieerd als een formele wijzigingsbepaling van artikel 374 van de programmawet (I) van 24 december 2002.

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 par la circonstance que

"de sociale gesprekspartners op 12 december 2002 een interprofessioneel akkoord afsloten voor de periode 2003-2004; dat de uitvoering van dit akkoord deels dient gerealiseerd via wettelijke bepalingen; dat dit interprofessioneel akkoord in werking treedt op 1 januari 2003; dat de sociale partners, op het ogenblik van de onderhandelingen op sector- en ondernemingsniveau, de zekerheid moeten hebben over de juiste draagwijdte van deze wijziging; dat alle betrokkenen dus onverwijld op de hoogte gebracht moeten worden van de draagwijdte van de maatregelen ten einde de rechtszekerheid te garanderen".

*

* *

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

*

* *

OBSERVATIONS GENERALES

1. Les dispositions du chapitre II de l'avant-projet de loi ("Dispositions relatives aux groupes à risque et aux jeunes auxquels s'applique un parcours d'insertion") correspondent pour ainsi dire littéralement aux articles 2 à 9 de la loi du 5 septembre 2001 visant à améliorer le taux d'emploi des travailleurs.

En ce qui concerne ces dispositions du projet, le Conseil d'Etat, section de législation, se limitera à faire référence aux observations qu'il a formulées dans l'avis 31.559/1 à propos des dispositions correspondantes de l'avant-projet de loi "visant à

.../...

améliorer le taux d'emploi des travailleurs", qui a donné lieu à la loi du 5 septembre 2001⁽³⁾, observations qui, sous réserve de celle formulée quant à l'article 4 de cet avant-projet, conservent toutes leur pertinence.

2. Le projet de loi comprend un certain nombre de délégations de compétence au Roi qui concernent parfois des éléments essentiels du règlement.

Tel est le cas des dispositions du projet habilitant le Roi à déterminer les catégories d'employeurs qui sont soustraits respectivement en tout ou en partie au champ d'application des sections première et II du chapitre II du projet (articles 3, alinéa 2, et 6, § 1^{er}, alinéa 3).

Il en va de même des dispositions habilitant le Roi à modifier certains des montants visés dans le projet (voir le dernier alinéa de la disposition en projet à l'article 15 du projet, le dernier alinéa de la disposition en projet à l'article 16 du projet, l'alinéa 3 de la disposition en projet à l'article 18 du projet, l'alinéa 4 de la disposition en projet à l'article 19 du projet, l'alinéa 3 de la disposition en projet à l'article 20 du projet).

Les délégations de compétence susvisées sont rédigées en des termes trop généraux pour pouvoir être admises. Cette formulation soulève des objections au regard des principes constitutionnels régissant le rapport entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, principes qui requièrent que le législateur fixe lui-même les règles de base pour les matières qu'il lui appartient de régler. Cette procédure garantit que l'essentiel des normes pourra faire l'objet d'un débat dans une assemblée délibérante démocratiquement élue.

S'agissant des délégations de compétence qui viennent d'être mentionnées, cela implique que, pour qu'elles puissent être admises, le texte du projet devra définir les critères dans le respect desquels le Roi peut déterminer les catégories d'employeurs soustraites au champ d'application des sections première et II du chapitre II du projet.

⁽³⁾ Avis 31.559/1 du 22 mai 2001, Doc. parl., Chambre, 2000-01, n° 50-1290/1, 39-49.

En ce qui concerne les dispositions du projet qui habilitent le Roi à modifier certains montants, il conviendrait d'indiquer les types de motifs pour lesquels il peut être procédé à cette modification et dans quelle fourchette celle-ci doit se situer.

3. Certains montants mentionnés dans le projet ne sont pas identiques dans le texte français et dans le texte néerlandais (voir les montants visés au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3) de la disposition en projet à l'article 19 du projet et les montants mentionnés au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, de la disposition en projet à l'article 20 du projet). Il va de soi que les textes français et néerlandais devront indiquer les mêmes montants et que le projet devra être corrigé sur ce point.

En outre, il conviendra de veiller non seulement à ce que la mention des montants soit identique en chiffres absolus dans le texte français et dans le texte néerlandais, mais aussi à ce que les deux textes indiquent de la même manière s'il s'agit d'un montant brut ou non. Tel n'est assurément pas le cas au § 1^{er}, alinéa 2, de la disposition en projet à l'article 15 du projet, ni à l'alinéa 1^{er} de la disposition en projet à l'article 21 du projet, où seul le texte néerlandais indique que le montant mentionné est un montant brut.

EXAMEN DU TEXTE

Articles 2 à 8

Pour le motif évoqué au point 1 des observations générales, les articles 2 à 8 ne feront pas l'objet d'observations autres que celles qui ont été formulées à propos des délégations prévues aux articles 3, alinéa 2, et 6, § 1^{er}, alinéa 3.

Article 10

L'article 31, § 2, alinéa 2, en projet de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi fait expressément référence à une attestation que le jeune concerné doit communiquer à l'employeur à propos de son inscription comme demandeur d'emploi.

L'exposé des motifs précise en ce qui concerne la règle énoncée à l'article 10 du projet que, pour ce qui est de la qualité de jeune d'origine étrangère, aucune attestation n'a été prévue et que le jeune peut prouver qu'il répond à cette définition par toute voie de droit, y compris la déclaration sur l'honneur. Par souci de sécurité juridique, cette précision devrait figurer dans le texte du projet.

Article 18

1. L'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, a) en projet de l'arrêté royal n° 33 du 30 mars 1982 relatif à une retenue sur des indemnités d'invalidité et des prépensions fait référence à des indemnités d'invalidité accordées en application de "la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité".

A toutes fins utiles, il peut être signalé qu'à la loi du 9 août 1963 susvisée s'est substituée la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

2. Dans le texte néerlandais de l'article 1^{er}, alinéa 2, en projet de l'arrêté royal n° 33 du 30 mars 1982, les mots "(basis = 100)" doivent être remplacés par les mots "(basis 1996 = 100)".

Article 19

1. La division de l'article 50, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet de la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales en 1), 2) et 3) doit être remplacée par une division en 1^o, 2^o et 3^o. Les références internes des alinéas 3, 4 et 6 de la disposition en projet devront être adaptés en conséquence ⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ L'article 50, § 1^{er}, alinéa 5, en projet de la loi du 30 mars 1994 renvoie déjà à "l'alinéa 1^{er}, 1^o, 2^o ou 3^o".

2. A la fin de l'alinéa 4 de l'article 50, § 1^{er}, en projet de la loi du 30 mars 1994, le Roi est habilité à modifier, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, "les montants visés à l'alinéa 1^{er}, ainsi que le montant visé à l'alinéa 1^{er}, 3)".

Sous réserve de l'observation générale formulée au point 2, il convient de relever que la portée de la double référence à des montants visés "à l'alinéa 1^{er}" de l'article 50, § 1^{er}, en projet de la loi du 30 mars 1994 n'est pas claire.

La même observation s'applique à l'alinéa 3 de l'article 67, § 1^{er}, en projet de la loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales et diverses (et non : portant des dispositions sociales) (article 20 du projet).

3. Dans le texte français de l'alinéa 6 de l'article 50, § 1^{er}, en projet de la loi du 30 mars 1994, il convient d'écrire par analogie avec le texte néerlandais "... lorsque le complément assimilé à la prépension conventionnelle visé à l'alinéa 2 a été octroyé ...".

Le texte français de l'alinéa 5 de l'article 67, § 1^{er}, en projet de la loi du 21 décembre 1994 (article 20 du projet) devra être complété de la même manière.

Article 21

Dans le deuxième alinéa en projet à l'article 21 du projet, les mots "En ce qui concerne l'indemnité visée à l'alinéa précédent" sont sans équivalent dans le texte néerlandais. Cette discordance doit disparaître.

Article 24

Par souci de sécurité juridique, il conviendra de concevoir l'article 24 du projet comme une disposition modifiant de manière formelle l'article 374 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002.

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

J. BAERT,
J. SMETS,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

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. P. DEPUYDT, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris - afdelingshoofd.

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. P. DEPUYDT, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire chef de section.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME