

ÜBERSETZUNG

KÖNIGREICH BELGIEN

GUTACHTEN 41.639/2
DER GESETZGEBUNGSABTEILUNG
DES STAATSRATES

Der STAATSRAT, Gesetzgebungsabteilung, zweite Kammer, der am 10. November 2006 von dem Vize-Ministerpräsidenten der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft gebeten wurde, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ein Gutachten über einen Entwurf eines Erlasses der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft "zur Abänderung des Erlasses vom 11. Mai 1995 über die Einstellung von bezuschussten Vertragsarbeitnehmern bei bestimmten öffentlichen Behörden und gleichgestellten Arbeitgebern" abzugeben, hat am 4. Dezember 2006 folgendes Gutachten abgegeben :

Da der Begutachtungsantrag aufgrund des durch das Gesetz vom 2. April 2003 ersetzten Artikels 84, § 1, Absatz 1, Nr. 1, der koordinierten Gesetze über den Staatsrat eingereicht wird, beschränkt die Gesetzgebungsabteilung sich gemäß Artikel 84, § 3, der o.a. koordinierten Gesetze auf die Untersuchung der Rechtsgrundlage des Vorentwurfs, der Zuständigkeit des Verfassers des Rechtsaktes sowie der Frage, ob die vorhergehenden Formalitäten erfüllt sind.

Was diese drei Aspekte betrifft, ruft der Vorentwurf die folgenden Bemerkungen hervor.

Allgemeine Bemerkungen

1. In dem am 7. November 2001 abgegebenen Gutachten 32.047/2 über einen Vorentwurf, der das wallonische Dekret vom 25. April 2002 "relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement et du secteur marchand" ⁽¹⁾ geworden ist, hat die Gesetzgebungsabteilung an die Regeln bezüglich der Verteilung der Befugnisse zwischen dem Föderalstaat und den Regionen auf dem Gebiet der Beschäftigung wie folgt erinnert :

"En vertu de l'article 6, § 1^{er}, IX, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les régions étaient compétentes, en ce qui concerne la politique de l'emploi, pour

«... les programmes de remise au travail des chômeurs complets indemnisés ou des personnes assimilées à l'exclusion des programmes de remise au travail dans les administrations et services de l'autorité nationale ou placés sous sa tutelle.».

Les compétences respectives de l'État fédéral et des régions en matière d'emploi ont été résumées comme suit dans l'avis 29.652/1, donné le 19 novembre 1999 par la section de législation du Conseil d'État sur un avant-projet devenu la loi du 24 décembre 1999 «en vue de la promotion de l'Emploi»:

«L'exercice, par les régions, de la compétence qui leur est attribuée par l'article 6, § 1^{er}, IX, 2°, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 suppose la présence de deux éléments :

- les dispositions doivent avoir trait à un programme de remise au travail;

⁽¹⁾ Dok. Wall. Parl., Sitzungsperiode 2001-2002, Nr. 289/1, S. 41-47.

- ce programme doit s'adresser aux chômeurs complets indemnisés ou aux personnes assimilées.

Il convient d'entendre par projet de remise au travail un projet par lequel des personnes sont mises au travail, selon les règles fixées par les pouvoirs publics, dans le cadre d'activités d'intérêt général ou social et qui est financé en tout ou en partie au moyen des ressources générales ⁽²⁾.

En outre, pour entrer dans la compétence des régions, les programmes de remise au travail doivent viser les chômeurs complets indemnisés et, le cas échéant, les personnes assimilées ⁽³⁾. Par la notion de 'personnes assimilées', on entend un certain nombre de personnes qui, dans la réglementation actuelle, sont assimilées à des chômeurs complets indemnisés en raison de leur situation socialement difficile, comme les allocataires du minimum de moyens d'existence. La portée de cette notion n'est pas telle qu'elle permettrait aux régions de soumettre n'importe quelle catégorie de demandeurs d'emploi aux programmes de remise au travail qu'elles élaborent. Les régions ne sont par conséquent pas compétentes pour mettre en oeuvre n'importe quel projet de remise au travail, mais uniquement pour élaborer des projets de remise au travail s'adressant spécifiquement à des catégories particulières de demandeurs d'emploi définies par l'article 6, § 1^{er}, IX, 2°, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980.» ⁽⁴⁾.

L'article 6, § 1^{er}, IX, 2°, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles a été remplacé par l'article 49 de la loi spéciale du 13 juillet 2001 ⁽⁵⁾ «portant refinancement des communautés et extension des compétences fiscales des régions». Les régions sont désormais compétentes, en ce qui concerne la politique de l'emploi, pour

«... les programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi inoccupés, à l'exclusion des programmes de remise au travail dans les administrations et services de l'autorité fédérale ou placés sous sa tutelle et à l'exclusion des conventions visées dans la section 5 du chapitre II de l'arrêté royal n° 25 du 24 mars 1982 créant un programme de promotion de l'emploi dans le secteur non marchand.».

⁽²⁾ Voir rapport Antoine - Uyttendaele (Doc. parl., Chambre, S.E. 1988, n° 516/6, p. 160).

⁽³⁾ Le Vice-Premier Ministre et Ministre des Réformes institutionnelles (N) a d'ailleurs précisé dans le prolongement de ce qui précède que le CST, le TCT et les ACS étaient soumis à la notion de "programmes pour l'emploi" (Ann. Parl., Chambre, 29 juillet 1988, p. 1433).

⁽⁴⁾ Voir également l'avis 29.811/1, donné le 25 janvier 2000 par la section de législation du Conseil d'État sur un avant-projet de loi "portant exécution de l'article 6, § 1^{er}, IX, alinéa 2, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980".

⁽⁵⁾ Cette modification est entrée en vigueur avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2001.

En remplaçant les mots «chômeurs complets indemnisés ou des personnes assimilées» par les mots «demandeurs d'emploi inoccupés», le législateur spécial a entendu :

«... intégrer dans la notion de demandeur d'emploi inoccupé non seulement les chômeurs complets indemnisés, mais également les personnes sans emploi qui en cherchent un : les demandeurs d'emploi inoccupés en période de stage d'attente; les demandeurs d'emploi inoccupés librement inscrits; les autres demandeurs d'emploi inoccupés obligatoirement inscrits. La notion de demandeur d'emploi inoccupé est ainsi conforme à la notion de chômeur telle qu'elle est utilisée au niveau de l'Union européenne.»⁽⁶⁾.

Des considérations qui précèdent, il résulte que dans l'article 1^{er}, in fine, de l'avant-projet de décret, les mots «demandeurs d'emploi ou de personnes assimilées» doivent être remplacés par les mots «demandeurs d'emploi inoccupés».

2. Aufgrund des wallonischen Dekrets vom 6. Mai 1999 zur Ausübung der Befugnisse der Wallonischen Region in den Angelegenheiten Beschäftigung und Ausgrabungen durch die Deutschsprachige Gemeinschaft sowie des Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 10. Mai 1999 zur Ausübung der Befugnisse der Wallonischen Region in den Angelegenheiten Beschäftigung und Ausgrabungen durch die Deutschsprachige Gemeinschaft übt die Deutschsprachige Gemeinschaft seit dem 1. Januar 2000 die Befugnisse der Wallonischen Region im Bereich der Beschäftigung aus.

Infolge dieser Befugnisübertragung hat die Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft am 14. Dezember 2000 bzw. am 20. Dezember 2001 zwei Erlasse "zur Abänderung des Erlasses der Wallonischen Regierung vom 11. Mai 1995 über die Einstellung von bezuschussten Vertragsarbeitnehmern bei bestimmten öffentlichen Behörden und gleichgestellten Arbeitgebern" angenommen. Mit diesen beiden Erlassen, die ohne vorhergehende Befassung der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats angenommen worden sind, werden die Artikel 93 und folgenden des Programmgesetzes vom 30. Dezember 1988 hinsichtlich der Deutschsprachigen Gemeinschaft durchgeführt.

⁽⁶⁾ Exposé des motifs (Doc. parl., Chambre, 29 mars 2001, n° 1183/001, p. 27).

Der entworfene Erlass ändert ebenfalls den o.a. Erlass der Wallonischen Regierung vom 11. Mai 1995 in seiner durch die beiden o.a. Erlasse der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft abgeänderten Fassung ab. Er verfolgt insbesondere die folgenden Zwecke ⁽⁷⁾ :

- den erhöhten Jahreszuschuss in Höhe von 19.343,16 € für die Einstellung der Langzeitarbeitslosen zeitlich beschränken, um die freigegebenen Mittel in der Schaffung neuer Arbeitsplätze wieder anzulegen;
- die Einstellung von Personen mit einem höheren Diplom als dem Diplom der Oberstufe des Sekundarunterrichtes ausschließen;
- die Zielgruppe erweitern : von nun an können die Arbeitgeber unbeschäftigte Arbeitsuchende statt der entschädigten Vollarbeitslosen einstellen;
- den Text an die neue Entwicklung der Gesetzgebung anpassen [königlicher Erlass vom 25.11.1991 (Arbeitslosigkeit), Gesetz vom 26. Mai 2002 (Eingliederungseinkommen)].

3. Zu dem entworfenen Text sind wegen der aufeinander folgenden Abänderungen des o.a. Erlasses der Regierung der Wallonischen Region vom 11. Mai 1995 Vorbehalte zu machen. Dieser Erlass wurde für die Wallonische Region durch Artikel 43 des Erlasses der Wallonischen Regierung vom 19. Dezember 2002 "portant exécution du décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement et du secteur marchand et d'autres dispositions légales" aufgehoben. Alle noch geltenden Bestimmungen des o.a. wallonischen Erlasses vom 11. Mai 1995 stammen aus den beiden o.a. Erlassen der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft. Das Abänderungsverfahren ist somit verwirrend.

⁽⁷⁾ Siehe den Brief vom 25. Juli 2006, den der Vize-Ministerpräsident der Deutschsprachigen Gemeinschaft an den Minister der Beschäftigung und der Informatisierung des Staates gerichtet hat.

Im Interesse der Rechtssicherheit wäre es wünschenswert, dass die Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft den o.a. Erlass der Wallonischen Regierung vom 11. Mai 1995 aufhebt und der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats einen neuen Entwurf mit den dann aufgehobenen Bestimmungen und den Bestimmungen des vorliegenden Entwurfs zur Begutachtung vorlegt. So könnte die Gesetzgebungsabteilung die Übereinstimmung der gesamten betreffenden Verordnungsbestimmungen mit dem Programmgesetz vom 30. Dezember 1988 überprüfen.

Vorbehaltlich dieser allgemeinen Bemerkungen werden die folgenden besonderen Bemerkungen gemacht.

Zuständigkeit

Wie in der ersten allgemeinen Bemerkung dargestellt worden ist, ist die Deutschsprachige Gemeinschaft im Bereich der Beschäftigung nur für das zuständig, was die Programme zur Wiederbeschäftigung der unbeschäftigten Arbeitsuchenden betrifft, wie dieser Begriff oben präzisiert wurde.

Der Verfasser des Entwurfs muss sich also vergewissern, dass die verschiedenen in Artikel 6 des Entwurfs aufgezählten Kategorien dem vorstehend präzisierten Begriff "unbeschäftigte Arbeitsuchende" entsprechen.

Untersuchung des Entwurfs

Titel

In dem Titel sind vor den Wörtern "vom 11. Mai 1995" die Wörter "der Regierung der Wallonischen Region" einzufügen und muss der genaue Titel dieses Erlasses vom 11. Mai 1995 angegeben werden.

Präambel

1. Im ersten Bezugsvermerk sind die Wörter "zur Schaffung eines Systems von bezuschussten Vertragspersonalmitgliedern bei bestimmten öffentlichen Behörden" auszulassen.

2. Es wird vorgeschlagen, im sechsten Bezugsvermerk die Wörter "und aufgrund der Tatsache, dass innerhalb der gesetzten Frist vom 8. September 2006 kein Gutachten abgegeben wurde" durch die Wörter "und aufgrund der Antwort des föderalen Beschäftigungsministers vom 6. November 2006" zu ersetzen.

Verfügender Teil

Artikel 2

Der einleitende Satz von Artikel 2 ist wie folgt abzufassen :

"Art. 2. In Artikel 1 desselben Erlasses wird eine Nummer 7 eingefügt, die wie folgt lautet : [weiter wie im Entwurf]".

Artikel 4 und 5

Da die beiden Artikel 4 und 5 Abänderungen an ein und demselben Artikel anbringen, müssen sie durch einen einzigen Artikel ersetzt werden, der Artikel 4 wird und wie folgt lauten soll :

"Art. 4. An Artikel 3 desselben Erlasses werden folgende Abänderungen vorgenommen :

1. Absatz 1, 1, wird aufgehoben;

2. Absatz 2 wird aufgehoben."

Die nachfolgenden Bestimmungen müssen umnummeriert werden.

Eine ähnliche Bemerkung gilt für die Artikel 12 und 13, sowie für die Artikel 15 bis 17.

Artikel 6

Es wird auf die erste allgemeine Bemerkung und auf die Bemerkung bezüglich der Zuständigkeit hingewiesen.

Artikel 8

Was die in Artikel 8, Nr. 4, des Entwurfs (entworfener Artikel 5, § 3bis) erwähnte Ausschließung der Inhaber eines höheren Abschlusses als des Abschlusses der Oberstufe des Sekundarunterrichtes betrifft, besteht das Risiko, dass diese Bestimmung unter Berufung auf die in den Artikeln 10 und 11 der Verfassung verankerten Prinzipien der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung angefochten wird. Der Verfasser des Entwurfs muss die betreffende Maßnahme im Hinblick auf diese Verfassungsbestimmungen rechtfertigen können.

Artikel 18 und 19

Ein Text, der einen früheren Text abändert, darf keine autonomen Bestimmungen enthalten, die sich auf den abgeänderten Text beziehen. Insbesondere ist es nicht ratsam, Übergangsbestimmungen in einen Abänderungstext aufzunehmen, ohne dass diese in die ursprüngliche Regelung eingefügt werden. Für die Rechtssicherheit ist es unerlässlich, dass man nur der Lesung des früheren Textes und dessen ausdrücklichen Abänderungen Rechnung zu tragen braucht, ohne dass auch andere Bestimmungen, auf die in dem früheren Text nicht hingewiesen wird, berücksichtigt werden müssen ⁽⁸⁾.

⁽⁸⁾ "Gesetzgebungstechnik - Empfehlungen und Formeln" (<http://www.raadvst-consetat.be>), November 2001, Nr. 8.6.2, Seite 45.

Vorbehaltlich der allgemeinen Bemerkung 3 sind die entworfenen Bestimmungen der Artikel 18 und 19 infolgedessen in den o.a. Erlass der Regierung der Wallonischen Region vom 11. Mai 1995 einzufügen.

Die Kammer setzte sich zusammen aus

den Herren	Y. KREINS,	Kammervorsitzender,
	P. LIÉNARDY,	Staatsräte,
	J. JAUMOTTE,	
Frau	B. VIGNERON,	Kanzler.

Der Bericht wurde von Frau W. VOGEL, Auditor, vorgelegt.

DER KANZLER,

DER VORSITZENDE,

B. VIGNERON

Y. KREINS

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Frau W. VOGEL, Auditor, vorgelegt.

DER HAUPTKANZLER,

D. LANGBEEN.