

ÜBERSETZUNG

KÖNIGREICH BELGIEN

GUTACHTEN 41.640/2
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 20. Dezember 2001 über die Gewährung von Zuschüssen an lokale Behörden, die bezuschusste Vertragsarbeitnehmer beschäftigen" 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 20. Dezember 2001 einen Erlass "über die Gewährung von Zuschüssen an lokale Behörden, die bezuschusste Vertragsarbeitnehmer beschäftigen" angenommen. Dieser Erlass, der ohne vorhergehende Befassung der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats angenommen worden ist, beruht auf dem königlichen Erlass Nr. 474 vom 28. Oktober 1986 "portant création d'un régime de contractuels subventionnés par l'État auprès de certains pouvoirs locaux". Er zielt darauf ab, den Gemeinden, den lokalen Behörden und den plurikommunalen lokalen Polizeizonen der Deutschsprachigen Gemeinschaft zu ermöglichen, bezuschusste Vertragsarbeitnehmer (B.V.A.) einzustellen und dabei eine Beteiligung an den Lohn- oder Gehaltskosten im Rahmen der Haushaltsmittel der Deutschsprachigen Gemeinschaft zu beziehen.

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

Obwohl der o.a. Erlass vom 20. Dezember 2001 nach dem Datum des Inkrafttretens (1. Januar 2001) von Artikel 49 des Sondergesetzes vom 13. Juli 2001 "portant refinancement des communautés et extension des compétences fiscales des régions", der in Artikel 6, § 1, IX, Nr. 2, des Sondergesetzes vom 8. August 1980 über institutionelle Reformen die Wörter "entschädigte Vollarbeitslosen [...] oder [...] gleichgestellten Personen" durch die Wörter "unbeschäftigten Arbeitsuchenden" ersetzt hat, angenommen worden ist, bezieht sich dieser Erlass noch auf den Begriff "entschädigte Vollarbeitslose und gleichgestellte Personen" zur Bezeichnung der Personen, für die die betreffenden Zuschüsse gewährt werden können.

3. Der entworfene Erlass zielt darauf ab, Artikel 3 des o.a. Erlasses vom 20. Dezember 2001 zu ersetzen, indem er gemäß Artikel 6, § 1, IX, Nr. 2, des Sondergesetzes vom 8. August 1980 über institutionelle Reformen von nun an die Berechtigten der Arbeitsstellen als B.V.A. auf der Grundlage des Begriffs "unbeschäftigte Arbeitsuchende" definiert.

Der entworfene Text verfolgt außerdem die folgenden Zwecke ⁽⁷⁾ :

- den erhöhten Zuschuss in Höhe von 10.200 € oder 15.300 € für die Langzeitarbeitslosen zeitlich beschränken, ohne jedoch die den lokalen Behörden gewährte Anzahl Punkte zu vermindern;
- die Einstellung von Personen mit einem höheren Diplom als dem Diplom der Oberstufe des Sekundarunterrichtes ausschließen;
- die Zielgruppe bestimmen : von nun an können die lokalen Behörden unbeschäftigte Arbeitsuchende statt der entschädigten Vollarbeitslosen einstellen;
- die Behördegänge und die Modalitäten für die Bezuschussung vereinfachen, indem die Verwaltungsarbeit in der Abteilung "Beschäftigung" des Ministeriums der Deutschsprachigen Gemeinschaft zentralisiert wird;

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

- den Text an die neue Entwicklung der Gesetzgebung anpassen.

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 vergewissern, dass die verschiedenen in Artikel 3 des Entwurfs aufgezählten Kategorien (entworfener Artikel 3 des o.a. Erlasses vom 20. Dezember 2001) dem vorstehend präzisierten Begriff "unbeschäftigte Arbeitsuchende" entsprechen.

Untersuchung des Entwurfs

Präambel

Es wird vorgeschlagen, im siebten 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 3

1. Was Paragraph 1 betrifft, wird auf die erste allgemeine Bemerkung und auf die Bemerkung bezüglich der Zuständigkeit hingewiesen.

2. Was die in Paragraph 2 erwähnte Ausschließung der Inhaber eines höheren Diploms als des Diploms 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.

In demselben Paragraphen sind die Wörter "Ab dem 1. Januar 2007" nicht nötig, da Artikel 21 des Entwurfs bestimmt, dass der Erlass an diesem Tag in Kraft tritt. Diese Wörter sind also auszulassen.

Artikel 5

In Artikel 5 ist die Rede von "Artikel 3, 9.", während Artikel 3 des o.a. Erlasses vom 20. Dezember 2001 in seiner durch Artikel 3 des entworfenen Erlasses ersetzten Fassung nur sechs Punkte enthält. Artikel 5 des Entwurfs ist diesbezüglich zu revidieren.

Artikel 9

Es wird auf die Bemerkung bezüglich Artikel 20 verwiesen.

Artikel 13

Artikel 13, § 3, Absatz 3, ist schwer zu verstehen. Diese Bestimmung müsste deutlicher abgefasst werden.

Artikel 20

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⁾.

Beispielsweise könnte Artikel 20 des Entwurfs zum Paragraphen 5 des entworfenen Artikels 9 werden. In diesem Fall müsste der einleitende Satz von Artikel 9 wie folgt abgefasst werden :

"Art. 9. Artikel 9 desselben Erlasses wird durch die folgenden Paragraphen ergänzt :

§ 4 (wie in der im Entwurf erwogenen Fassung);

§ 5 (Text von Artikel 20 des Entwurfs)."

In diesem Fall wird Artikel 21 zum Artikel 20 und Artikel 22 zum Artikel 21.

Schlussbemerkung

Wenn mehrere Bestimmungen des entworfenen Textes dieselbe ursprüngliche Bestimmung abändern, sind sie in ein und demselben Artikel aufzunehmen. Diese Bemerkung betrifft insbesondere die Artikel 14 und 15 sowie 18 und 19.

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

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.