

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.217/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 1 juni 2007 door de Minister van Werk verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 22 september 1989 tot bevordering van de tewerkstelling in de non-profitsector", heeft op 14 juni 2007 het volgende advies gegeven:

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het koninklijk besluit van 22 september 1989 tot bevordering van de tewerkstelling in de non-profitsector regelt de toekenning van een tegemoetkoming aan sommige instellingen uit de gehandicaptensector, met het oog op het verhogen van de tewerkstelling in die sector. Eén van de voorwaarden daartoe is dat die instellingen een collectieve arbeidsovereenkomst naleven die voldoet aan bepaalde voorwaarden. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit bepaalt die voorwaarden respectievelijk voor de jaren 2005-2006 en voor de jaren 2007-2008. Het gaat meer bepaald om het leveren van een inspanning, ten belope van een bepaald percentage van de totale loonmassa, ter bevordering van de tewerkstelling van zogenaamde risicogroepen.

RECHTSGROND

1. In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp wordt, wat de rechtsgrond betreft, gerefereerd aan artikel 4 van het koninklijk besluit nr. 181 van 30 december 1982 tot oprichting van een fonds ter (niet: met het oog op de) aanwending van de bijkomende loonmatiging voor de tewerkstelling. Dat artikel luidt:

"Er wordt een Tewerkstellingsfonds opgericht bij het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid.

.../...

Dit Fonds heeft tot opdracht, onder de voorwaarden bepaald bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit:

- 1/ bij te dragen tot de financiering van het scheppen van arbeidsplaatsen;
- 2/ de vermindering van de bijdragen voor sociale zekerheid als gevolg van de loonmatiging voor de tewerkstelling op te vangen".

2. Op grond van artikel 4 van het koninklijk besluit nr. 181 van 30 december 1982 is de Koning bevoegd om de voorwaarden te bepalen waaronder het Tewerkstellingsfonds zijn opdrachten uitvoert. Een besluit dat ter uitvoering van dat artikel wordt genomen, dient bijgevolg in hoofdzaak betrekking te hebben op de opdrachten van het Tewerkstellingsfonds en kan slechts in subsidiaire orde - m.n. voor zover dit noodzakelijk wordt geacht voor het bepalen van de voorwaarden betreffende het uitvoeren van die opdrachten - bepalingen met een andere draagwijdte bevatten.

Er moet echter worden vastgesteld dat het koninklijk besluit van 22 september 1989 en het voorliggende ontwerp tot wijziging van dat besluit als zodanig geen betrekking hebben op de uitvoering van de opdrachten van het Tewerkstellingsfonds. Het koninklijk besluit van 22 september 1989 bevat integendeel een zelfstandige regeling inzake het toekennen van tegemoetkomingen aan instellingen in de gehandicaptensector - weliswaar met het oog op het bevorderen van de tewerkstelling in die sector -, die buiten het algemeen juridische kader van het koninklijk besluit nr. 181 van 30 december 1982 moet worden gesitueerd en die overigens geen enkele bepaling bevat die betrekking heeft op het Tewerkstellingsfonds.

De Raad van State, afdeling wetgeving, dient dan ook vast te stellen dat voor het voorliggende ontwerp, dat wijzigingen beoogt aan te brengen in het koninklijk besluit van 22 september 1989 die in lijn liggen met de huidige bepalingen van dat besluit, geen rechtsgrond voorhanden is in artikel 4 van het koninklijk besluit nr. 181 van 30 december 1982 ¹.

(1) Aan die vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door het gegeven dat op grond van artikel 254 van de programmawet (I) van 9 juli 2004 de bedragen geïnd met toepassing van de artikelen 5, 12, 12*bis* en 15 van het koninklijk besluit nr. 181 van 30 december 1982, in afwijking van artikel 15 van dat besluit, worden overgemaakt aan de RSZ-Globaal Beheer.

Aangezien de wet van 3 juli 2005 houdende diverse bepalingen betreffende het sociaal overleg, waaraan wordt gerefereerd in het tweede lid van de aanhef van het ontwerp, naar het oordeel van de afdeling wetgeving op generlei wijze kan worden betrokken op de inhoud van het voorliggende ontwerp, kan die wet evenmin rechtsgrond bieden voor het ontwerp.

Er dient bijgevolg te worden geconcludeerd dat het voorliggende ontwerp de nodige rechtsgrond ontbeert. De afdeling wetgeving ziet dan ook af van een nader onderzoek ervan.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	A. SPRUYT, M. TISON,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. STEEN, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 43.217/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi, le 1^{er} juin 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 22 septembre 1989 portant promotion de l'emploi dans le secteur non-marchand", a donné le 14 juin 2007 l'avis suivant:

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

* *

PORTÉE DU PROJET

L'arrêté royal du 22 septembre 1989 portant promotion de l'emploi dans le secteur non-marchand règle l'octroi d'une subvention à certaines institutions du secteur des personnes handicapées en vue de développer l'emploi dans ce secteur. Une des conditions imposées à cette fin consiste en ce que ces institutions respectent une convention collective de travail remplissant certaines conditions. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis fixe ces conditions respectivement pour les années 2005-2006 et 2007-2008. Il s'agit notamment de consentir, à concurrence d'un certain pourcentage de la masse salariale totale, un effort destiné à promouvoir l'emploi des "groupes à risque".

FONDEMENT JURIDIQUE

1. En ce qui concerne le fondement juridique, le premier alinéa du préambule du projet fait référence à l'article 4 de l'arrêté royal n° 181 du 30 décembre 1982 créant un Fonds en vue de l'utilisation de la modération salariale complémentaire pour l'emploi. Cet article dispose:

"Il est créé un Fonds pour l'emploi auprès du Ministère de l'Emploi et du Travail.

Ce Fonds a pour mission, dans les conditions déterminées par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres:

1/ de contribuer au financement de la création d'emplois;

2/ de compenser la diminution des cotisations de sécurité sociale résultant de la modération salariale complémentaire pour l'emploi".

2. En vertu de l'article 4 de l'arrêté royal n/ 181 du 30 décembre 1982, il appartient au Roi de fixer les conditions auxquelles le Fonds pour l'emploi exécute ses missions. Dès lors, un arrêté adopté en exécution de cet article doit porter essentiellement sur les missions du Fonds pour l'emploi et ne peut contenir qu'accessoirement des dispositions ayant une autre portée, et ce pour autant que celles-ci soient jugées nécessaires pour fixer les conditions d'exécution de ces missions.

Force est toutefois de constater que l'arrêté royal du 22 septembre 1989 et le présent projet modificatif de cet arrêté ne concernent pas à proprement parler l'exécution des missions du Fonds pour l'emploi. Au contraire, l'arrêté royal du 22 septembre 1989 prévoit un régime indépendant d'octroi de subventions aux institutions dans le secteur des personnes handicapées - dans le but, certes, de promouvoir l'emploi dans ce secteur - qu'il faut situer en dehors du cadre juridique général de l'arrêté royal n/ 181 du 30 décembre 1982 et qui, au demeurant, ne contient aucune disposition concernant le Fonds pour l'emploi.

Le Conseil d'État, section de législation, se doit dès lors de constater que l'article 4 de l'arrêté royal n/ 181 du 30 décembre 1982 ne procure pas de fondement juridique au présent projet qui entend apporter à l'arrêté royal du 22 septembre 1989 des modifications s'inscrivant dans le droit fil des dispositions actuelles de cet arrêté ¹.

(1) Le fait qu'en vertu de l'article 254 de la loi-programme (I) du 9 juillet 2004, les montants perçus en application des articles 5, 12, 12bis et 15 de l'arrêté royal n/ 181 du 30 décembre 1982 soient transmis à l'ONSS-Gestion globale par dérogation à l'article 15 de cet arrêté, n'enlève rien à cette constatation.

Dès lors que la section de législation considère que la loi du 3 juillet 2005 portant des dispositions diverses relatives à la concertation sociale, à laquelle le deuxième alinéa du préambule du projet fait référence, ne peut aucunement se rapporter au contenu du projet examiné, cette loi ne lui procure pas non plus de fondement juridique.

La conclusion qui s'impose dès lors est que le présent projet est dépourvu du fondement juridique requis. En conséquence, la section de législation renonce à en poursuivre l'examen.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	A. SPRUYT, M. TISON,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A. BECKERS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. STEEN, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. W. VAN VAERENBERGH.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME