KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 6 juni 1997 door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over :

1) een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van artikel 79, §§ 4, 5 en 9 van het koninklijk besluit van 25 november 1919 houdende de werkloosheidsreglementering" (26.535/1),

2) een ontwerp van ministerieel besluit "tot bepaling van het model en de inhoud van het PWA-contract in uitvoering van artikel 79, § 4, achtste lid van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering" (L. 26.536/1),

heeft op 9 juni 1997 het volgende advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi et du Travail, le 6 juin 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur :

1) un projet d'arrêté royal "modifiant l'article 79, §§ 4, 5 et 9 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage" (26.535/1),

2) un projet d'arrêté ministériel "fixant le modèle et le contenu du contrat ALE en exécution de l'article 79, § 4, alinéa 8 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant la réglementation du chômage" (L. 26.536/1),

a donné le 9 juin 1997 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

Die motivering luidt, wat de ontwerpen L. 26.535/1 en L. 26.536/1 betreft, als volgt :

> "Gelet op de hoogdringendheid van het eerste ontwerp, gemotiveerd door het feit dat de grote vraag uitgaande van de gebruikers niet meer kan voldaan worden met de huidige criteria van inschrijving voor een werkloze in een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap, en dat het dus dringend noodzakelijk is de bestaande criteria aan te passen en te vereenvoudigen, en gelet op de hoogdringendheid van het tweede ontwerp, gemotiveerd door het feit dat de werklozen die activiteiten verrichten in het kader van een PWA niet verbonden zijn met een arbeidsovereenkomst; dat de Regering dus besloten heeft dat het nodig is om met elke werkloze die activiteiten verricht binnen dit kader een contract sui generis af te sluiten dat op meer precieze manier de rechten en de plichten van iedere partij vaststelt en dat de uitbreiding van de categorieën werklozen die activiteiten kunnen verrichten in het kader van een PWA het noodzakelijk maakt zonder verwijl de inhoud van dit contract vast te stellen teneinde op het ogenblik van het eerste contact reeds een dergelijk contract te kunnen afsluiten met alle werklozen waar de voormelde uitbreiding op van toepassing is, had ik graag dat het advies zou worden verstrekt binnen de bij artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten voorgeschreven termijn.".

Alhoewel de Raad van State, afdeling wetgeving, niet over alle nodige gegevens beschikt om zich een nauwkeurig oordeel te vormen omtrent de aangehaalde motivering, meent hij er niettemin op te moeten wijzen dat, ingeval

toepassing wordt gemaakt van het bepaalde in artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de in de aanhef van de ontwerpen op te nemen motivering naderhand op haar deugdelijkheid zal kunnen worden getoetst door zowel de Raad van State, afdeling administratie, als de justitiële rechter.

*
* *

Met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gewijzigd bij de wet van 4 augustus 1996, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot "het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan".

Dat onderzoek noopt tot het maken van de volgende opmerkingen.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN DE ONTWERPEN L. 26.535/1 EN L. 26.536/1

1.1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit L. 26.535/1 beoogt artikel 79, § 4, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, te vervangen door een nieuwe bepaling, welke evenwel slechts op een beperkt aantal punten van de bestaande bepaling afwijkt. Het nieuwe artikel 79, § 4, beoogt de

voorwaarden waaraan werklozen moeten voldoen om voor activiteiten in het kader van een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap in aanmerking te komen, te versoepelen en te vereenvoudigen. Met name wordt de werkloosheidsduur vereist voor een ambtshalve inschrijving als kandidaat bij het werkgelegenheidsagentschap, van drie op twee jaar gebracht en wordt een nieuwe categorie van kandidaten voor in het kader van dergelijk agentschap te verrichten activiteiten ingesteld, zijnde de werklozen die minstens gedurende 24 maanden uitkeringsgerechtigde volledige werkloze waren tijdens een referentieperiode van 36 maanden voor hun inschrijving bij het agentschap.

Het ontwerp bevat daarnaast een aantal wijzigingen aan de paragrafen 5 en 9 van artikel 79 van het koninklijk besluit van 25 november 1991. Eén van die wijzigingen - die aan artikel 79, § 9, van het voornoemde besluit - houdt in dat een minimumbedrag van de inkomsten van het plaatselijk werkgelegenheidsagentschap moet worden aangewend "teneinde opleidingen te financieren ten behoeve van de werklozen ingeschreven in het agentschap".

1.2. De in het ontwerp L. 26.535/1 vervatte regeling put een rechtsgrond uit, eensdeels, artikel 7 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders - bepaling waaraan in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp wordt gerefereerd - en, anderdeels, artikel 8 van dezelfde besluitwet, dat specifiek de oprichting van het plaatselijk werkgelegenheidsagentschap betreft.

2.1. Het ontwerp van ministerieel besluit dat het voorwerp uitmaakt van de adviesaanvraag L. 26.536/1, beoogt artikel 79, § 4, achtste lid, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering in werking te doen treden.

Tevens wordt in de bijlage bij het ontwerp een model van "PWA-contract" vastgesteld, welk contract moet worden gesloten met iedere werkloze die, vanaf de datum van inwerkingtreding van artikel 79, § 4, achtste lid, van het koninklijk besluit van 25 november 1991, prestaties begint te verrichten in het kader van een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap, alsook met iedere werkloze die op de voornoemde datum reeds is ingeschreven in het kader van het plaatselijk werkgelegenheidsagentschap en die in dat kader reeds prestaties heeft verricht.

2.2. Voor een goed begrip van de aldus geschetste strekking van het ontwerp L. 26.536/1 is het noodzakelijk om artikel 79, § 4, achtste lid, van het koninklijk besluit van 25 november 1991, te citeren, vermits die bepaling het laatstgenoemde ontwerp tot rechtsgrond strekt.

Artikel 79, § 4, achtste lid, van het koninklijk besluit van 25 november 1991, luidt op dit ogenblik als volgt :

> "Het agentschap bezorgt aan de werkloze een PWA-contract waarvan het model en de inhoud wordt bepaald door de Minister.".

Deze bepaling is tot op heden niet in werking getreden. Dat gebeurt pas met artikel 1 van het voorliggende ontwerp L. 26.536/1. Op die wijze wordt uitvoering gegeven aan het bepaalde in artikel 14, tweede lid, van het koninklijk besluit van 13 december 1996 tot wijziging van de artikelen 36, 46, 55, 74, 79, 79ter, 84, 104, 109, 127 en 131bis van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering en tot wijziging van artikel 50 van het koninklijk besluit van 22 november 1995 tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering in het kader van het meerjarenplan voor de werkgelegenheid. Het voornoemde artikel 14, tweede lid, van het koninklijk besluit van 13 december 1996 draagt het immers aan de Minister van Tewerkstelling en Arbeid op om de datum van inwerkingtreding vast te stellen van "de bepalingen van artikel 79, § 4, achtste lid, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, zoals gewijzigd bij dit besluit".

In de mate derhalve dat het ontwerp L. 26.536/1 uitvoering beoogt te geven aan artikel 79, § 4, achtste lid, van het koninklijk besluit van 25 november 1991, zoals die bepaling op dit ogenblik bestaat, kan daarvoor een voldoende rechtsgrond worden gevonden in, eensdeels, de artikelen 7 en 8 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders en, anderdeels, artikel 14, tweede lid, van het koninklijk besluit van 13 december 1996.

Het is echter zeer de vraag of de regering er goed aan doet in het ontwerp L. 26.536/1 vervatte regeling te concipiëren als zijnde de uitvoering van artikel 79, § 4, achtste lid, van het koninklijk besluit van 25 november 1991, zoals die bepaling op dit ogenblik luidt. Er dient immers rekening te worden gehouden met wat sub 2.3. volgt.

2.3. Eén van de wijzigingen welke het ontwerp L. 26.535/1 beoogt aan te brengen in artikel 79, § 4, van het koninklijk besluit van 25 november 1991, betreft specifiek het achtste lid van die bepaling, in die zin dat in het ontworpen artikel 79, § 4, achtste lid, wordt gesteld dat voortaan een PWA-contract, waarvan het model en de inhoud wordt bepaald door de Minister, zal worden bezorgd aan de "actieve" werkloze. Uit artikel 4 van het voornoemde ontwerp L. 26.535/1 valt af te leiden dat het blijkbaar de bedoeling van de regering is om het ontworpen artikel 79, § 4, van het koninklijk besluit van 25 november 1991, het achtste lid van die bepaling incluis, in werking te laten treden op een welbepaalde, in het ontwerp L. 26.535/1 vast te stellen datum. Zulks houdt in dat, ingeval het besluit dat in ontwerpvorm het voorwerp uitmaakt van de adviesaanvraag L. 26.535/1 in werking treedt vooraleer de regeling welke is vervat in het ontwerp L. 26.536/1 in werking treedt, artikel 1 van dat laatste ontwerp dient te vervallen. Dit artikel geeft immers vanaf 1 juli 1997 uitwerking aan artikel 79, § 4, achtste lid, van het koninklijk besluit van 25 november 1991, zoals die bepaling - het kan bezwaarlijk anders worden begrepen - op dit ogenblik luidt.

Indien derhalve het ontwerp L. 26.536/1, zoals dat voor advies is voorgelegd, ongewijzigd zou worden behouden, dreigt er een onduidelijkheid en bijgevolg rechtsonzekerheid te ontstaan wat de datum van inwerkingtreding van het ontworpen artikel 79, § 4, van het koninklijk besluit van 25 november 1991, betreft. Daarenboven lijkt uit de redactie van de artikelen 2 en 3 van het ontwerp L. 26.536/1 te moeten worden afgeleid dat die bepalingen reeds zijn afgestemd op het nieuwe artikel 79, § 4, achtste lid, zoals dat door het ontwerp L. 26.535/1 zal worden ingevoegd en waarin wordt gerefereerd aan de "actieve" werkloze (1).

Om de voornoemde redenen wordt er dan ook beter voor geopteerd om het ontwerp L. 26.536/1 volledig af te stemmen op de regeling vervat in het ontwerp L. 26.535/1. De opmerkingen welke hierna volgen zullen dan ook van dergelijke handelwijze uitgaan.

---

(1) Er wordt in de artikelen 2 en 3 van het ontwerp L. 26.536/1 inderdaad van uitgegaan dat de betrokken werklozen prestaties moeten verrichten in het kader van een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap wat, naar het zeggen van de gemachtigde van de regering, overeenstemt met het vereiste dat in het nieuwe artikel 79, § 4, achtste lid, van het koninklijk besluit van 25 november 1991, wordt vermeld en blijkens hetwelk het om "actieve" werklozen dient te gaan.

BIJZONDERE OPMERKINGEN BIJ HET ONTWERP L. 26.535/1

Opschrift

Uiteraard beoogt het ontwerp het "koninklijk besluit van 25 november 1991" te wijzigen en niet, zoals in de Nederlandse tekst van het opschrift wordt aangegeven, het "koninklijk besluit van 25 november 1919".

Aanhef

1. Rekening houdend met de opmerking welke onder punt 1.2. van de bespreking van de strekking en de rechtsgrond van de ontwerpen werd gemaakt, dient het eerste lid van de aanhef van het ontwerp L. 26.535/1 te worden aangevuld als volgt : "..., en op artikel 8, ingevoegd bij de wet van 30 maart 1994;".

2. Daar artikel 79 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 in zijn geheel werd vervangen bij het koninklijk besluit van 28 november 1996, volstaat het om in fine van het tweede lid van de aanhef te schrijven :

"..., inzonderheid op artikel 79, vervangen bij het koninklijk besluit van 28 november 1996 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 13 december 1996;".

3. Terwille van de eenvormigheid verdient het aanbeveling om, zoals in het vierde lid van de aanhef, ook in het derde lid melding te maken van de datum waarop het desbetreffende advies is uitgebracht.

4. Het vijfde en het zesde lid van de aanhef dienen onderling van plaats te worden gewisseld.

Artikel 1

1. Voor alle duidelijkheid late men het ontworpen artikel 79, § 4, aanvangen als volgt : "§ 4. Wordt beschouwd als ...". Bovendien schrijve men in de Nederlandse tekst van hetzelfde lid "de uitkeringsgerechtigde volledig werkloze die ..." in plaats van "de volledig uitkeringsgerechtigde werkloze die ...".

2. Rekening houdend met de door de gemachtigde van de regering gegeven toelichting met betrekking tot het ontworpen artikel 79, § 4, achtste lid, ware het duidelijker in die bepaling te schrijven : "Het agentschap bezorgt aan de werkloze die prestaties verricht in het kader van een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap een PWA-contract ...". Op die wijze zal trouwens een grotere overeenstemming tot stand worden gebracht met de terminologie welke voorkomt in het ontwerp L. 26.536/1 dat aan artikel 79, § 4, achtste lid, van het koninklijk besluit van 25 november 1991, uitvoering beoogt te geven.

Artikel 2

Men late dit artikel aanvangen als volgt : "In artikel 79, § 5, eerste lid, van hetzelfde besluit, vervangen bij het koninklijk besluit van 28 november 1996 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 13 december 1996, worden ...".

Artikel 3

1. De inleidende zin wordt beter als volgt geredigeerd :

"Artikel 79, § 9, 2°, van hetzelfde besluit, vervangen bij het koninklijk besluit van 13 december 1996, wordt opnieuw vervangen als volgt :".

2. In het ontworpen artikel 79, § 9, 2°, wordt gerefereerd aan "opleidingen te financieren ten behoeve van de werklozen ingeschreven in het agentschap". Uiteraard zal deze zinsnede niet kunnen inhouden dat afbreuk wordt gedaan aan de bevoegdheid welke de gemeenschappen op het vlak van de beroepsomscholing en -bijscholing putten uit artikel 4, 16°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Artikel 4

Dit artikel zal uiteraard moeten worden aangevuld met de vermelding van een precieze datum van inwerkingtreding.

Slotopmerking

In de mate dat de ontworpen regeling voor sommige categorieën van werklozen zal inhouden dat de voorwaarden voor de toegang tot het systeem van de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen strenger worden gemaakt, rijst de vraag of voor die categorieën van werklozen niet in een overgangsregeling moet worden voorzien. Te denken valt hierbij vooral aan de werklozen in de sector van de seizoens- en gelegenheidsgebonden activiteiten als bedoeld in het huidige artikel 79, § 4, tweede lid, van het koninklijk besluit van 25 november 1991.

BIJZONDERE OPMERKINGEN BIJ HET ONTWERP L. 26.536/1

Aanhef

1. Indien het besluit dat voorwerp is van de adviesaanvraag L. 26.535/1 reeds in werking is getreden op het ogenblik dat het voorliggende besluit in ontwerp wordt bekendgemaakt, kan ermee worden volstaan om in fine van het tweede lid van de aanhef van dit laatste te schrijven "..., inzonderheid op artikel 79, § 4, vervangen bij het koninklijk besluit van (datum van het ontwerp-besluit L. 26.535/1);".

2. Terwille van de eenvormigheid verdient het aanbeveling om, zoals in het vierde lid van de aanhef, ook in het derde lid melding te maken van de datum waarop het desbetreffende advies is uitgebracht.

Artikel 1

Dit artikel bepaalt dat artikel 79, § 4, achtste lid, van het koninklijk besluit van 25 november 1991, in werking treedt op 1 juli 1997. Om de reden uiteengezet bij de bespreking van de strekking en de rechtsgrond van de voorliggende ontwerpen wordt dit artikel evenwel beter geschrapt en dient het ontwerp L. 26.536/1 te worden afgestemd op de regeling welke is vervat in het ontwerp L. 26.535/1. In dat geval zullen uiteraard de interne verwijzingen welke in de - te vernummeren - artikelen 2 en 3 van het ontwerp L. 26.536/1 voorkomen, moeten worden aangepast.

Artikel 4

Ingeval het voorliggende ontwerp wordt geconcipieerd als zijnde de uitvoering van artikel 79, § 4, achtste lid, van het koninklijk besluit van 25 november 1991, zoals die bepaling zal luiden eenmaal de in het ontwerp L. 26.535/1 vervatte regeling gelding krijgt, dient uiteraard de datum van inwerkingtreding van het voorliggende besluit in ontwerp te worden afgestemd op die van het besluit dat het voorwerp uitmaakt van de adviesaanvraag L. 26.535/1.

Slotopmerking

In artikel 2 van het ontwerp wordt verwezen naar het in bijlage opgenomen model van PWA-contract. De Minister zal evenwel niet, via het vaststellen in dat contract van de rechten en de verplichtingen van de werkloze, regels kunnen toevoegen aan de regeling welke reeds ligt besloten in artikel 8 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders en in artikel 79 van het koninklijk besluit van 25 november 1991, met betrekking tot de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen, noch zal de Minister die regeling kunnen wijzigen door middel van bepalingen welke zouden worden opgenomen in het PWA-contract.

De Raad van State, afdeling wetgeving, heeft wat dat betreft niet stelselmatig kunnen nagaan of het ontworpen PWA-contract inderdaad volledig in overeenstemming is met de voornoemde wettelijke en reglementaire bepalingen, te meer daar het betrokken model van PWA-contract niet tegelijk met de tekst van het ontwerp L. 26.536/1 aan de Raad van State is toegezonden, doch pas naderhand aan de Raad is meegedeeld. Hoe dan ook lijkt de tekst van het model van PWA-contract alvast op sommige punten niet overeen te stemmen met de regeling van de wet of het koninklijk besluit (vergelijk bijvoorbeeld het bepaalde in artikel 10, tweede lid, van het model - facultatieve schorsing van het recht op uitkeringen - en artikel 79, § 5, tweede lid, van het koninklijk besluit van 25 november 1991, waarin van geen faculteit wordt uitgegaan).

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En ce qui concerne les projets L. 26.535/1 et L. 26.536/1, cette motivation s'énonce comme suit :

> "Gelet op de hoogdringendheid van het eerste ontwerp, gemotiveerd door het feit dat de grote vraag uitgaande van de gebruikers niet meer kan voldaan worden met de huidige criteria van inschrijving voor een werkloze in een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap, en dat het dus dringend noodzakelijk is de bestaande criteria aan te passen en te vereenvoudigen, en gelet op de hoogdringendheid van het tweede ontwerp, gemotiveerd door het feit dat de werklozen die activiteiten verrichten in het kader van een PWA niet verbonden zijn met een arbeidsovereenkomst; dat de Regering dus besloten heeft dat het nodig is om met elke werkloze die activiteiten verricht binnen dit kader een contract sui generis af te sluiten dat op meer precieze manier de rechten en de plichten van iedere partij vaststelt en dat de uitbreiding van de categorieën werklozen die activiteiten kunnen verrichten in het kader van een PWA het noodzakelijk maakt zonder verwijl de inhoud van dit contract vast te stellen teneinde op het ogenblik van het eerste contact reeds een dergelijk contract te kunnen afsluiten met alle werklozen waar de voormelde uitbreiding op van toepassing is, had ik graag dat het advies zou worden verstrekt binnen de bij artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten voorgeschreven termijn.".

Bien que le Conseil d'Etat, section de législation, ne dispose pas de tous les éléments voulus pour apprécier avec précision la motivation susmentionnée, il estime devoir néanmoins souligner que dans l'hypothèse où il serait fait application de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'adéquation de la motivation à reproduire dans le préambule pourra ensuite

être contrôlée, tant par le Conseil d'Etat, section d'administration, que par les juridictions ordinaires.

*

* *

En application de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, modifié par la loi du 4 août 1996, la section de législation s'est essentiellement limitée à "l'examen du fondement juridique, de la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites".

Cet examen requiert de formuler les observations ci-après.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DES PROJETS L. 26.535/1 ET L. 26.536/1

1.1. Le projet d'arrêté royal L. 26.535/1 soumis pour avis a pour objet de remplacer l'article 79, § 4, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, par une nouvelle disposition qui ne s'écarte toutefois de la disposition existante que sur un nombre limité de points. L'article 79, § 4, nouveau, vise à assouplir et à simplifier les conditions que les chômeurs doivent remplir pour être admissibles aux activités dans le cadre d'une agence locale pour l'emploi. C'est ainsi notamment que la durée du chômage requise pour une inscription d'office comme candidat auprès de l'agence locale pour l'emploi, est réduite de trois ans à deux et qu'il est créé

une nouvelle catégorie de candidats pour les activités effectuées dans le cadre d'une pareille agence, à savoir les chômeurs qui ont été au moins pendant 24 mois chômeurs complets indemnisés au cours d'une période de référence de 36 mois précédant leur inscription auprès de l'agence.

Le projet apporte en outre un nombre de modifications aux paragraphes 5 et 9 de l'article 79 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991. L'une de ces modifications - celle apportée à l'article 79, § 9, de l'arrêté précité - emporte qu'un montant minimum des revenus de l'agence locale pour l'emploi doit servir à "financer des formations au profit des chômeurs inscrits à l'agence".

1.2. La réglementation prévue par le projet L. 26.535/1 tient son fondement légal, d'une part, de l'article 7 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs - disposition à laquelle le premier alinéa du préambule du projet fait référence - et, d'autre part, de l'article 8 du même arrêté-loi, qui concerne en particulier l'institution de l'agence locale pour l'emploi.

2.1. Le projet d'arrêté ministériel qui fait l'objet de la demande d'avis L. 26.536/1, tend à faire entrer en vigueur l'article 79, § 4, alinéa 8, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage.

Par ailleurs, l'annexe du projet fixe un modèle de "contrat ALE", contrat à conclure avec chaque chômeur qui, à partir de la date d'entrée en vigueur de l'article 79, § 4, alinéa 8, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, commence à effectuer des prestations dans le cadre d'une

agence locale pour l'emploi, ainsi qu'avec tout chômeur qui, à la date précitée, est déjà inscrit dans le cadre de l'agence locale pour l'emploi et qui a déjà effectué des prestations dans ce cadre.

2.2. Pour bien comprendre la portée ainsi évoquée du projet L. 26.536/1, il convient de citer l'article 79, § 4, alinéa 8, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, puisque cette disposition procure le fondement légal à ce dernier projet.

L'article 79, § 4, alinéa 8, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 porte actuellement ce qui suit :

> "L'agence remet à ce chômeur un contrat ALE dont le modèle et le contenu sont fixés par le Ministre".

Cette disposition n'est pas entrée à vigueur à ce jour. Sa mise en vigueur n'est opérée que par l'article 1er du projet L. 26.536/1 examiné. Il est ainsi pourvu à l'exécution de l'article 14, alinéa 2, de l'arrêté royal du 13 décembre 1996 modifiant les articles 36, 46, 55, 74, 79, 79ter, 84, 104, 109, 127 et 131bis de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage et modifiant l'article 50 de l'arrêté royal du 22 novembre 1995 modifiant l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage dans le cadre du plan pluriannuel pour l'emploi. En effet, l'article 14, alinéa 2, précité, de l'arrêté royal du 13 décembre 1996 confie au Ministre de l'Emploi et du Travail le soin de fixer la date d'entrée en vigueur des "dispositions de l'article 79, § 4, alinéa 8, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, telles que modifiées par cet arrêté".

Dans la mesure, par conséquent, où le projet L. 26.536/1 entend pourvoir à l'exécution de l'article 79, § 4, alinéa 8, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, dans sa version actuelle, un fondement légal suffisant peut se trouver à cet effet, d'une part, aux articles 7 et 8 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, et d'autre part, à l'article 14, alinéa 2, de l'arrêté royal du 13 décembre 1996.

Force est de se demander toutefois s'il est bien judicieux que le gouvernement conçoive les règles inscrites dans le projet L. 26.536/1 comme étant l'exécution de l'article 79, § 4, alinéa 8, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, dans la rédaction actuelle de cette disposition. Il faut tenir compte, en effet, de l'observation formulée sous 2.3. ci-après.

2.3. L'une des modifications que le projet L. 26.535/1 tend à apporter à l'article 79, § 4, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, concerne plus particulièrement l'alinéa 8 de cette disposition, en ce sens que l'article 79, § 4, alinéa 8 en projet, prévoit que désormais un contrat ALE, dont le modèle et le contenu sont fixés par le Ministre, sera remis au chômeur "actif". De l'article 4 du projet L. 26.535/1 précité, il peut se déduire que l'intention du gouvernement est manifestement de faire entrer en vigueur l'article 79, § 4, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 en projet, en ce compris l'alinéa 8 de cette disposition, à une date bien déterminée qui doit être fixée dans le projet L. 26.535/1. Il s'ensuit que, dans l'hypothèse où l'arrêté, dont le projet fait l'objet de la demande d'avis L. 26.535/1, entrerait en vigueur avant les règles prévues dans le projet L. 26.536/1, l'article 1er de ce dernier doit

être omis. En effet, cet article pourvoit à l'exécution, à partir du 1er juillet 1997, de l'article 79, § 4, alinéa 8, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, ainsi que cette disposition - on ne peut guère le comprendre autrement - s'énonce pour l'heure.

Le maintien en l'état du projet L. 26.536/1, tel qu'il a été soumis pour avis, risquerait dès lors de donner lieu à équivoque et, partant, de conduire à l'insécurité juridique en ce qui concerne la date d'entrée en vigueur de l'article 79, § 4, en projet, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991. Pour le surplus, il semble devoir se déduire de l'énoncé des articles 2 et 3 du projet L. 26.536/1 que ces dispositions s'inspirent déjà de l'article 79, § 4, alinéa 8, nouveau, ainsi qu'il sera inséré par le projet L. 26.535/1 et qui fait mention du chômeur "actif" (1).

---

(1) Les articles 2 et 3 du projet L. 26.536/1 présument effectivement que les chômeurs concernés doivent effectuer des prestations dans le cadre d'une agence locale pour l'emploi, ce qui correspond, selon les déclarations du délégué du gouvernement, à la condition mentionnée à l'article 79, § 4, alinéa 8, nouveau, condition selon laquelle il doit s'agir de chômeurs "actifs".

Pour les raisons prérappelées, il serait dès lors préférable d'opter pour une mise en harmonie complète du projet L. 26.536/1 avec les règles prévues par le projet L. 26.535/1. Les observations qui suivent seront dès lors formulées à partir de cette prémisse.

OBSERVATIONS PARTICULIERES CONCERNANT LE PROJET L. 26.535/1

Intitulé

Le projet a évidemment pour objet de modifier "l'arrêté royal du 25 novembre 1991" et non, ainsi qu'il est indiqué dans l'intitulé du texte néerlandais, "l'arrêté royal du 25 novembre 1919".

Préambule

1. Compte tenu de l'observation faite au point 1.2. de l'examen de la portée et du fondement légal des projets, il y a lieu de compléter le premier alinéa du préambule du projet L. 26.535/1 comme suit : "..., et l'article 8, inséré par la loi du 30 mars 1994;".

2. L'article 79 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 ayant été intégralement remplacé par l'arrêté royal du 28 novembre 1996, il suffit d'écrire à la fin du deuxième alinéa du préambule :

"..., notamment l'article 79, remplacé par l'arrêté royal du 28 novembre 1996 et modifié par l'arrêté royal du 13 décembre 1996;".

3. Par souci d'uniformité, il est recommandé d'également indiquer dans le troisième alinéa du préambule, comme dans le quatrième alinéa, la date à laquelle l'avis en question a été rendu.

4. Les cinquième et sixième alinéas du préambule doivent être intervertis.

Article 1er

1. Pour être tout à fait précis, le début de l'article 79, § 4, en projet, s'écrira : "§ 4. Est considéré comme". En outre, il y a lieu d'écrire dans la version néerlandaise du même alinéa "de uitkeringsgerechtigde volledig werkloze die ..." plutôt que "de volledig uitkeringsgerechtigde werkloze die ...".

2. Compte tenu des précisions apportées par le fonctionnaire délégué concernant l'article 79, § 4, alinéa 8, en projet, il serait plus clair d'écrire dans cette disposition : "L'agence remet au chômeur qui effectue des activités dans le cadre d'une agence locale pour l'emploi un contrat ALE ...". Le texte sera ainsi d'ailleurs mieux en harmonie avec la terminologie utilisée dans le projet L. 26.536/1 qui a pour objet de pourvoir à

l’exécution de l’article 79, § 4, alinéa 8, de l’arrêté royal du 25 novembre 1991.

Article 2

Il conviendrait de rédiger le début de l’article comme suit : "Dans l’article 79, § 5, alinéa 1er, du même arrêté, remplacé par l’arrêté royal du 28 novembre 1996 et modifié par l’arrêté royal du 13 décembre 1996, les ...".

Article 3

1. La phrase liminaire serait mieux rédigée comme suit :

"L’article 79, § 9, 2°, du même arrêté, remplacé par l’arrêté royal du 13 décembre 1996, est à nouveau remplacé comme suit :".

2. A l’article 79, § 9, 2°, en projet, il est fait référence au financement de "formations au profit des chômeurs inscrits à l’agence". Ce segment de phrase ne pourra évidemment pas impliquer qu’il soit porté atteinte au pouvoir en matière de reconversion et de recyclage professionnels conféré aux communautés par l’article 4, 16°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Article 4

Cet article devra évidemment être complété par la date précise d'entrée en vigueur.

Observation finale

Dans la mesure où les dispositions en projet entraîneront pour certaines catégories de chômeurs un durcissement des conditions d'accès au système des agences locales pour l'emploi, la question se pose de savoir s'il n'y aurait pas lieu, pour ces catégories de chômeurs, de prévoir un régime transitoire. Sont principalement concernés les chômeurs effectuant des activités saisonnières et occasionnelles visées dans la version actuelle de l'article 79, § 4, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

OBSERVATIONS PARTICULIERES CONCERNANT LE PROJET L. 26.536/1

Préambule

1. Si l'arrêté qui fait l'objet de la demande d'avis L. 26.535/1 est déjà entré en vigueur au moment de la publication du présent arrêté en projet, il peut suffire d'écrire à la fin du deuxième alinéa du préambule de ce dernier "..., notamment l'article 79, § 4, remplacé par l'arrêté royal du (date du projet d'arrêté L. 26.535/1);".

2. Il est recommandé, par souci d'uniformité, d'également indiquer dans le troisième alinéa du préambule,

comme dans le quatrième alinéa, la date à laquelle l'avis en question a été rendu.

Article 1er

Cet article dispose que l'article 79, § 4, alinéa 8, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 entre en vigueur le 1er juillet 1997. Pour le motif exposé dans l'examen de la portée et du fondement légal des présents projets, cet article serait toutefois mieux omis et il y aurait lieu d'aligner le projet L. 26.536/1 sur les dispositions du projet L. 26.535/1. Dans ce cas, il faudra bien sûr adapter les références internes figurant aux articles 2 et 3 du projet L. 26.536/1, dont la numérotation doit être modifiée.

Article 4

Si le présent projet est conçu comme étant l'exécution de l'article 79, § 4, alinéa 8, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, telle que cette disposition s'énoncera une fois entré en vigueur le régime prévu par le projet L. 26.535/1, il y a lieu, évidemment, de mettre la date d'entrée en vigueur du présent arrêté en projet en concordance avec celle de l'arrêté qui fait l'objet de la demande d'avis L. 26.535/1.

Observations finales

A l'article 2 du projet, il est fait référence au modèle de contrat ALE figurant en annexe. En fixant dans ce contrat les droits et obligations du chômeur, le Ministre ne

pourra toutefois ajouter des règles au régime qui est déjà inscrit à l'article 8 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs ni à l'article 79 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, en ce qui concerne les agences locales pour l'emploi, ni modifier ce régime au moyen de dispositions qui seraient insérées dans le contrat ALE.

Le Conseil d'Etat, section de législation, n'a pu vérifier systématiquement en ce qui concerne ce point si le contrat ALE en projet correspond parfaitement aux dispositions légales et réglementaires précitées, d'autant plus que le modèle en question de contrat ALE n'a pas été envoyé au Conseil d'Etat en même temps que le texte du projet L. 26.536/1, mais qu'il lui a seulement été communiqué par après. Quoi qu'il en soit, le texte du modèle de contrat ALE semble déjà ne pas correspondre, sur certains points, aux dispositions de la loi ou de l'arrêté royal (comparez, par exemple, l'article 10, alinéa 2, du modèle - suspension éventuelle du droit aux allocations - et l'article 79, § 5, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, où il n'est pas question d'éventualité).

De kamer was samengesteld uit

de Heren J. DE BRABANDERE, kamervoorzitter,
Messieurs président de chambre,

M. VAN DAMME, staatsraden,
D. ALBRECHT, conseillers d'Etat,

G. DE MUNTER, toegevoegd griffier,
greffier assumé.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. ALBRECHT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. E. VANHERCK, referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. E. VANHERCK, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

G. DE MUNTER J. DE BRABANDERE