

## KONINKRIJK BELGIE

-----

## ROYAUME DE BELGIQUE

-----

## ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

-----

## AVIS DU CONSEIL D'ETAT

-----

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 6 april 1999 door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot wijziging van het ministerieel besluit van 26 november 1991 houdende de toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering", heeft op 12 mei 1999 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi et du Travail, le 6 avril 1999, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel "modifiant l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage", a donné le 12 mai 1999 l'avis suivant :

Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de minister op het feit dat de ontstentenis van de controle die de Kamer van volksvertegenwoordigers krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de minister niet over de volheid van zijn bevoegdheid beschikt. 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 minister in aanmerking kan nemen als hij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

\*

\*            \*

#### STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe het ministerieel besluit van 26 november 1991 houdende de toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering, aan te passen aan de uniforme begripsvorming die, op het stuk van de bepalingen inzake de arbeidstijd, voortvloeit uit de ontwerpen van koninklijk besluit die het voorwerp zijn van de adviesaanvragen L. 29.065/1 en L. 29.067/1, waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, heden eveneens een advies uitbrengt.

.../...

De ontworpen regeling vindt haar directe rechtsgrond in de onderscheiden bepalingen van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, waaraan uitvoering wordt gegeven door de artikelen van het ministerieel besluit van 26 november 1991, die met het voorliggende ontwerp worden gewijzigd.

Het voormelde koninklijk besluit van 25 november 1991 vindt op zijn beurt rechtsgrond in artikel 7 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders.

#### ONDERZOEK VAN DE TEKST

##### Aanhef

1. De aanhef dient aan te vangen met een lid waarin wordt verwezen naar artikel 7 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, aangezien die bepaling de rechtsgrond verleent aan het voormelde koninklijk besluit van 25 november 1991.

Artikel 39 van de wet van 26 juli 1996, waarnaar wordt verwezen in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, strekt de ontworpen regeling niet tot rechtsgrond. Het betrokken lid wordt derhalve beter weggelaten.

.../...

2. Na het nieuwe lid van de aanhef, waarin wordt gerefereerd aan artikel 7 van de besluitwet van 28 december 1944, moet een lid worden toegevoegd waarin wordt verwezen naar de artikelen van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, waaraan uitvoering wordt gegeven door de artikelen van het ministerieel besluit van 26 november 1991, die met het voorliggende ontwerp worden gewijzigd.

3. Het tweede en het derde lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd en waarin wordt verwezen naar de koninklijke besluiten die, in ontwerpvorm, het voorwerp zijn van de adviesaanvragen L. 29.065/1 en L. 29.067/1, kunnen worden gehandhaafd. De betrokken besluiten strekken de ontworpen regeling weliswaar niet tot rechtsgrond, doch dragen bij tot een beter begrip ervan.

4. Het is een regel van goede wetgevingstechniek dat in de aanhef van een wijzigend besluit melding wordt gemaakt van alle artikelen die gewijzigd worden en dat daarbij tevens alle teksten worden opgesomd die in het verleden wijzigingen hebben aangebracht in de desbetreffende artikelen.

Toegepast op het voorliggende ontwerp komt dit erop neer dat, na de leden van de aanhef waarin wordt verwezen naar de onder 3 bedoelde koninklijke besluiten, het volgende lid wordt ingevoegd :

.../...

"Gelet op het ministerieel besluit van 26 november 1991 houdende de toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering, inzonderheid op de artikelen 1, gewijzigd bij de ministeriële besluiten van 22 december 1992, 27 mei 1993, 15 juli 1993 en 30 november 1995, 48, gewijzigd bij de ministeriële besluiten van 12 augustus 1994 en 30 november 1995, 56, § 1, gewijzigd bij de ministeriële besluiten van 23 juni 1992, 30 november 1995, 17 april 1996 en 11 augustus 1997, 59, gewijzigd bij de ministeriële besluiten van 5 augustus 1996 en 20 juni 1997, en 75quater, ingevoegd bij het ministerieel besluit van 27 mei 1993;".

5. Ermee rekening houdend dat de voorliggende adviesaanvraag gebeurt met toepassing van artikel 84, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dient het zesde lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, te worden vervangen door twee afzonderlijke leden waarin, respectievelijk, wordt verwezen naar de beraadslaging van de Ministerraad tijdens dewelke is beslist om toepassing te maken van de voormelde bepaling van de gecoördineerde wetten, en naar het met toepassing van die bepaling uitgebrachte advies van de Raad van State.

#### Artikel 5

Men late artikel 5 aanvangen als volgt : "In artikel 75quater, eerste lid, van hetzelfde besluit, ...".

.../...

Artikel 6

De inwerkingtreding van de ontworpen regeling moet worden afgestemd op de datum waarop de in het ontwerp L. 29.067/1 beoogde aanpassing van de begrippen in het koninklijk besluit van 25 november 1991, uitwerking heeft.

-----

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention du ministre sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient à la Chambre des représentants d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le ministre ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le ministre peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

\*

\*            \*

#### PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

L'arrêté en projet soumis pour avis tend à adapter l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage, à la définition uniforme de notions qui, en ce qui concerne les dispositions relatives au temps de travail, découle des projets d'arrêté royal qui font l'objet des demandes d'avis L. 29.065/1 et L. 29.067/1, sur lesquels le Conseil d'Etat, section de législation, rend ce jour également un avis.

.../...

Les dispositions en projet trouvent leur fondement légal direct dans les différentes dispositions de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, qui sont mises en oeuvre par les articles de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991, modifiés par le projet à l'examen.

L'arrêté royal précité du 25 novembre 1991 trouve, quant à lui, un fondement légal à l'article 7 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs.

#### EXAMEN DU TEXTE

##### Préambule

1. Le préambule doit commencer par un alinéa qui fait référence à l'article 7 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, étant donné que cette disposition constitue le fondement légal de l'arrêté royal précité du 25 novembre 1991.

L'article 39 de la loi du 26 juillet 1996, auquel il est fait référence dans le premier alinéa du préambule du projet, tel qu'il est soumis pour avis, ne procure pas de fondement légal aux dispositions en projet. Mieux vaudrait dès lors omettre l'alinéa concerné.

.../...

2. Après le nouvel alinéa du préambule, qui se réfère à l'article 7 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944, il y a lieu d'ajouter un alinéa mentionnant les articles de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage qui sont mis en oeuvre par les articles de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991, modifiés par le projet à l'examen.

3. Les deuxième et troisième alinéas du préambule du projet, tel qu'il est soumis pour avis, dans lesquels il est fait référence aux arrêtés royaux qui, à l'état de projet, font l'objet des demandes d'avis L. 29.065/1 et L. 29.067/1, peuvent être maintenus. Si les arrêtés concernés ne procurent pas de fondement légal aux dispositions en projet, il n'en reste pas moins qu'ils contribuent à une meilleure compréhension de celles-ci.

4. Conformément à une règle de bonne légistique, le préambule d'un arrêté modificatif mentionnera tous les articles modifiés et énumérera en outre tous les textes qui, dans le passé, ont apporté des modifications aux articles considérés.

Appliquée au projet examiné, cette règle pourrait se traduire par l'insertion de l'alinéa suivant après les alinéas du préambule où il est fait référence aux arrêtés royaux visés au 3 :

.../...

"Vu l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage, notamment l'article 1er, modifié par les arrêtés ministériels des 22 décembre 1992, 27 mai 1993, 15 juillet 1993 et 30 novembre 1995, l'article 48, modifié par les arrêtés ministériels des 12 août 1994 et 30 novembre 1995, l'article 56, § 1er, modifié par les arrêtés ministériels des 23 juin 1992, 30 novembre 1995, 17 avril 1996 et 11 août 1997, l'article 59, modifié par les arrêtés ministériels des 5 août 1996 et 20 juin 1997, et l'article 75quater, inséré par l'arrêté ministériel du 27 mai 1993;".

5. Dès lors que le présent avis est demandé en application de l'article 84, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, il y a lieu de remplacer le sixième alinéa du préambule du projet, tel qu'il est soumis pour avis, par deux alinéas distincts dans lesquels il est fait référence, respectivement, à la délibération du Conseil des Ministres au cours de laquelle il a été décidé d'appliquer la disposition précitée des lois coordonnées, et à l'avis du Conseil d'Etat rendu en application de cette disposition.

#### Article 5

Il conviendrait de rédiger le début de l'article 5 comme suit : "A l'article 75quater, alinéa 1er, du même arrêté, ...".

.../...

Article 6

L'entrée en vigueur des dispositions en projet doit être alignée sur la date à laquelle l'adaptation des notions que le projet L. 29.067/1 entend opérer dans l'arrêté royal du 25 novembre 1991, produit ses effets.

-----

De kamer was samengesteld uit

de Heren  
Messieurs

D. VERBIEST,

M. VAN DAMME,  
J. SMETS,

G. SCHRANS,  
E. WYMEERSCH,

W. GEURTS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,  
président de chambre,

staatsraden,  
conseillers d'Etat,

assessoren van de  
afdeling wetgeving,  
assesseurs de la  
section de législation,

toegevoegd griffier,  
greffier assumé.

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. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. A. VAN MINGEROET, adjunct-referendaris.

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. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme A. VAN MINGEROET, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

W. GEURTS

D. VERBIEST