

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 11 januari 2000 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot uitvoering van artikel 42bis van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders en tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 april 1997 tot uitvoering van artikel 71, § 1bis van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders", heeft op 13 januari 2000 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 11 janvier 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "portant exécution de l'article 42bis des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, et modifiant l'arrêté royal du 25 avril 1997 portant exécution de l'article 71, § 1^{er}bis, des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés", a donné le 13 janvier 2000 l'avis suivant :

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

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de omstandigheid dat

"het van belang is de reglementering met betrekking tot de kinderbijslag voor werknemers zo spoedig mogelijk aan te passen, enerzijds op grond van de wijziging van de werkloosheidsreglementering waardoor de onderbreking van het genot van de werkloosheidsuitkeringen waarvoor de werkloze geen nieuwe aanvraag om werkloosheidsuitkeringen moet indienen, wordt opgetrokken tot 27 dagen, wijziging waardoor de informatiestroom ingesteld tussen de beide sectoren via de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid buiten werking wordt gesteld, en anderzijds wegens de wijziging van artikel 42bis van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders door de wet van 4 mei 1999 houdende fiscale en andere bepalingen waardoor de uitvoeringsmaatregelen van deze bepaling opnieuw worden omschreven".

*

*

*

Met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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 HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe de regeling inzake de toekenning van een verhoogde kinderbijslag voor de kinderen van volledig uitkeringsgerechtigde werklozen aan te passen aan de wijzigingen die recent werden aangebracht in artikel 42bis van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders bij de wet van 4 mei 1999 houdende fiscale en andere bepalingen, eensdeels, en in het ministerieel besluit van 26 november 1991 houdende de toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering bij het ministerieel besluit van 11 april 1999, anderdeels.

Met de ontworpen aanpassingen wordt uitvoering gegeven aan de artikelen 42bis en 71, § 1bis, van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders.

De voormelde wetsbepalingen kunnen worden geacht de ontworpen regeling tot rechtsgrond te strekken, zij het dat moet worden vastgesteld dat de nadere specificatie die in artikel 4, tweede lid, van het ontwerp, van de in artikel 42bis, vijfde lid, van de samengeordende wetten, vermelde periode van zes maanden wordt gegeven, niet op een uitdrukkelijke machtiging door de wetgever berust en de Koning terzake blijkbaar gebruik maakt van de in artikel 108 van de Grondwet omschreven algemene bevoegdheid waarover Hij beschikt op het vlak van de uitvoering van de wet.

.../...

De regering zal erover moeten oordelen of de voormelde specificatie, voor alle duidelijkheid en ter wille van de rechtszekerheid, niet beter in artikel 42bis, van de samengeordende wetten, wordt opgenomen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Rekening houdend met wat is opgemerkt in verband met de rechtsgrond voor artikel 4 van het ontwerp, dient de aanhef aan te vangen met een als volgt gesteld eerste lid :

"Gelet op artikel 108 van de Grondwet;".

2. In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, vervange men in de Nederlandse tekst de woorden "met name" door de legistiek meer gebruikelijke woorden "inzonderheid op".

Voorts kunnen, in hetzelfde lid van de aanhef, de woorden "het koninklijk besluit nr. 282 van 31 maart 1984" worden geschrapt, aangezien de bij dat besluit aangebrachte wijziging niet meer van kracht is.

3. Het is vanuit wetgevingstechnisch oogpunt gebruikelijk dat in de aanhef van een wijzigend besluit wordt verwezen naar de besluiten die worden gewijzigd of opgeheven.

.../...

Dat houdt in dat in de aanhef van het om advies voorgelegde ontwerp, na het lid waarin wordt gerefereerd aan de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, de volgende twee leden moeten worden toegevoegd :

"Gelet op het koninklijk besluit van 19 maart 1996 tot uitvoering van artikel 42bis van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders;

Gelet op het koninklijk besluit van 25 april 1997 tot uitvoering van artikel 71, § 1bis, van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, inzonderheid op artikel 1, 6°;"

4. In het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State moet, in de Nederlandse tekst, worden geschreven "artikel 84, eerste lid, 2°" en niet "artikel 84, lid 1, 2°".

Ook in de artikelen van het ontwerp moet, in de Nederlandse tekst, telkens worden geschreven "eerste lid", "tweede lid", "derde lid", ... in plaats van "lid 1", "lid 2", "lid 3",

Artikel 2

Naar analogie van de terminologie van artikel 42bis van de samengeordende wetten, vervange men in de Nederlandse

.../...

tekst van artikel 2 de woorden "vergoede volledige werkloosheid" telkens door de woorden "volledig uitkeringsgerechtigde werkloosheid".

Waar nodig dient dezelfde terminologische aanpassing in nog andere artikelen van het ontwerp te worden aangebracht.

Artikel 3

Indien in artikel 3, tweede lid, van het ontwerp, met het "aantal dagen" "het aantal opeenvolgende kalenderdagen vastgesteld door de werkloosheidsreglementering" wordt bedoeld, wordt zulks, ter wille van de duidelijkheid, beter geëxpliciteerd in het betrokken lid.

Artikel 5

1. In de inleidende zin van artikel 5 moet het volledige opschrift van het te wijzigen koninklijk besluit van 25 april 1997 worden vermeld.

2. Er is een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst van de wijzigingsbepaling onder artikel 5, 1°, van het ontwerp. De woorden "die niet langer duurt dan het aantal opeenvolgende kalenderdagen waarvoor de werkloze verplicht is ...", in de Nederlandse tekst, stemmen immers niet overeen met de woorden "dont la durée ne dépasse pas le nombre de jours civils consécutifs n'imposant pas au chômeur ..." in de Franse tekst.

.../...

Artikel 6

In de Nederlandse tekst van artikel 6 moet het woord "afgeschaft" worden vervangen door het woord "opgeheven".

Artikel 7

Artikel 7 is, zeker wat de Nederlandse tekst ervan betreft, aan een redactionele herziening toe. Daarenboven zal de gediversifieerde regeling van inwerkingtreding van de onderscheiden bepalingen van het ontwerp uiteraard niet mogen inhouden dat, in zoverre aan sommige van die bepalingen terugwerkende kracht wordt verleend, erdoor wordt afbreuk gedaan aan het bestaan van verworven rechten.

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

En l'occurrence, l'urgence est motivée par la circonstance que :

"het van belang is de reglementering met betrekking tot de kinderbijslag voor werknemers zo spoedig mogelijk aan te passen, enerzijds op grond van de wijziging van de werkloosheidsreglementering waardoor de onderbreking van het genot van de werkloosheidsuitkeringen waarvoor de werkloze geen nieuwe aanvraag om werkloosheidsuitkeringen moet indienen, wordt opgetrokken tot 27 dagen, wijziging waardoor de informatiestroom ingesteld tussen de beide sectoren via de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid buiten werking wordt gesteld, en anderzijds wegens de wijziging van artikel 42bis van de samengevoegde wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders door de wet van 4 mei 1999 houdende fiscale en andere bepalingen waardoor de uitvoeringsmaatregelen van deze bepaling opnieuw worden omschreven".

*

* *

En application de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, 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 suivantes.

.../...

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

Le projet d'arrêté soumis pour avis tend à adapter la réglementation relative à l'octroi d'une allocation familiale majorée pour les enfants de chômeurs complets indemnisés aux modifications qui ont récemment été apportées à l'article 42bis des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés par la loi du 4 mai 1999 portant des dispositions fiscales et autres, d'une part, et à l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage par l'arrêté ministériel du 11 avril 1999, d'autre part.

Les adaptations en projet donnent exécution aux articles 42bis et 71, § 1er bis, des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés.

Les dispositions légales susvisées peuvent être réputées procurer un fondement légal à la réglementation en projet, si ce n'est qu'il y a lieu de constater que la spécification figurant à l'article 4, alinéa 2, du projet au sujet de la période de six mois mentionnée à l'article 42bis, alinéa 5, des lois coordonnées, ne se fonde pas sur une habilitation expresse du législateur et que le Roi recourt manifestement à cet égard au pouvoir général dont Il dispose en matière d'exécution des lois et qui est défini à l'article 108 de la Constitution.

.../...

Le gouvernement devra vérifier si, par souci de clarté et de sécurité juridique, il ne serait pas préférable d'inscrire la spécification précitée dans l'article 42bis des lois coordonnées.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Compte tenu de ce qui a été relevé à propos du fondement légal de l'article 4 du projet, il convient de commencer le préambule par un premier alinéa rédigé comme suit :

"Vu l'article 108 de la Constitution;".

2. Dans le premier alinéa du préambule du projet, tel qu'il a été soumis pour avis, il conviendra de remplacer dans le texte néerlandais les mots "met name" par les termes "inzonderheid op", plus courants sur le plan de la législation.

Par ailleurs, dans le même alinéa du préambule, les mots "l'arrêté royal n° 282 du 31 mars 1984" peuvent être supprimés, dès lors que la modification apportée par cet arrêté n'est plus en vigueur.

.../...

3. Du point de vue de la légistique, il est d'usage que le préambule d'un arrêté modificatif fasse référence aux arrêtés modifiés ou abrogés.

Cela implique que dans le préambule du projet soumis pour avis, après l'alinéa faisant référence aux lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, il conviendra d'ajouter les deux alinéas suivants :

"Vu l'arrêté royal du 19 mars 1996 portant exécution de l'article 42bis des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés;

Vu l'arrêté royal du 25 avril 1997 portant exécution de l'article 71, § 1er bis, des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, notamment l'article 1er, 6°;"

4. Dans l'alinéa du préambule faisant référence à l'avis du Conseil d'Etat, il convient d'écrire, dans le texte néerlandais, "artikel 84, eerste lid, 2°" et non "artikel 84, lid 1, 2°".

Dans les articles du projet, il conviendra également d'écrire chaque fois dans le texte néerlandais "eerste lid", "tweede lid", "derde lid", ... au lieu de "lid 1", "lid 2", "lid 3", ...

.../...

Article 2

Par analogie avec la terminologie de l'article 42bis des lois coordonnées, il conviendra de remplacer chaque fois dans le texte néerlandais de l'article 2 les mots "vergoede volledige werkloosheid" par les mots "volledig uitkeringsgerechtigde werkloosheid".

Il y aura encore lieu d'apporter, si nécessaire, les mêmes adaptations terminologiques dans d'autres articles du projet.

Article 3

Si, dans l'article 3, alinéa 2, du projet, l'expression "nombre de jours" vise "le nombre de jours civils successifs fixé par la réglementation du chômage", il sera préférable, par souci de clarté, de le préciser dans l'alinéa concerné.

Article 5

1. Dans la phrase liminaire de l'article 5, il conviendra de mentionner l'intitulé complet de l'arrêté royal du 25 avril 1997 à modifier.

2. Il existe une discordance entre les textes français et néerlandais de la disposition modificative figurant à l'article 5, 1°, du projet. Les mots "dont la durée ne

.../...

dépasse pas le nombre de jours civils consécutifs n'imposant pas au chômeur ..." du texte français ne correspondent pas, en effet, aux termes "die niet langer duurt dan het aantal opeenvolgende kalenderdagen waarvoor de werkloze verplicht is ..." du texte néerlandais.

Article 6

Dans le texte néerlandais de l'article 6, le mot "afgeschaft" doit être remplacé par le mot "opgeheven".

Article 7

La rédaction de l'article 7 doit être revue, certainement en ce qui concerne le texte néerlandais. En outre, l'entrée en vigueur différenciée de plusieurs dispositions du projet ne pourra évidemment pas impliquer que, dans la mesure où certaines de ces dispositions ont un effet rétroactif, il serait porté atteinte à l'existence de droits acquis.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

D. VERBIEST,

kamervoorzitter,
président de chambre,

M. VAN DAMME,
J. SMETS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

G. SCHRANS,
E. WYMEERSCH,

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

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

griffier,
greffier.

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. J. VAN NIEUWENHOVE, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. A. EYLENBOSCH, adjunct-auditeur.

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. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme A. EYLENBOSCH, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

D. VERBIEST