

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 2000 door de Minister van Werkgelegenheid verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering in het kader van de hervorming van de administratieve sancties", heeft op 4 mei 2000 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi, le 6 avril 2000, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage dans le cadre de la réforme des sanctions administratives", a donné le 4 mai 2000 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit brengt wijzigingen aan in de algemene sanctieregeling inzake werkloosheidsuitkeringen, alsook in de specifieke sanctieregeling voor werknemers die niet of niet langer onvrijwillig werkloos zijn.

Deze wijzigingen komen er in hoofdzaak op neer dat de minimale periode van uitsluiting van de werkloosheidsuitkeringen wordt ingekort of afgeschaft, naar gelang het geval, en dat de uitsluiting facultatief wordt (artikelen 2, 3, 5, 7 tot 9 en 11 van het ontwerp).

De directeur van het werkloosheidsbureau kan bovendien een verwittiging geven of een uitstel bepalen bij de uitsluiting (artikelen 4 en 12 van het ontwerp).

Specifieke sancties voor werklozen die ambtshalve ingeschreven zijn bij een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap (hierna "PWA" genoemd) worden afgeschaft (artikel 6 van het ontwerp), alsmede de sanctie in geval van verhinderings van het toezicht door ambtenaren (artikel 10 van het ontwerp).

2. De stellers van het ontwerp zoeken, luidens het eerste lid van de aanhef, rechtsgrond in artikel 7 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders. Gelet op het ontworpen artikel 79, § 5, dat een sanctie inhoudt in geval van

.../...

weigering of verlating van een passende PWA-activiteit, dient het eerste lid van de aanhef te worden aangevuld met de vermelding van artikel 8 van de besluitwet van 28 december 1944, dat specifiek het PWA betreft.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

Het is wetgevingstechnisch niet steeds raadzaam bepalingen in hun geheel te vervangen indien slechts beperkte wijzigingen worden aangebracht, temeer omdat ook die onderdelen van artikelen die ongewijzigd worden overgenomen, als een nieuwe wilsuiting van de steller van de regel worden beschouwd, met als gevolg een nieuwe mogelijkheid tot aanvechting ervan voor, al naargelang het geval, het Arbitragehof of de Raad van State, afdeling administratie.

Aanhef

1. Het eerste lid van de aanhef dient, wat artikel 7 van de besluitwet van 28 december 1944 betreft, te worden aangevuld met een vermelding van de wijzigende wetten van 22 december 1998 en 26 maart 1999.

Ermee rekening houdend dat het eerste lid van de aanhef moet worden aangevuld met de vermelding van artikel 8 van de besluitwet van 28 december 1944, dienen ook de wijzigende wetten ervan te worden vermeld : artikel 8 werd

.../...

opnieuw opgenomen bij de wet van 30 maart 1994 en gewijzigd bij de wetten van 13 februari 1998 en 7 april 1999.

2. Het tweede lid van de aanhef dient te worden geredigeerd als volgt :

"Gelet op het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, inzonderheid op de artikelen 51, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 29 juni 1992, 2 oktober 1992, 22 november 1995 en 22 december 1995, 52, vervangen bij het koninklijk besluit van 2 oktober 1992, 52bis, ingevoegd bij het koninklijk besluit van 2 oktober 1992 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 22 november 1995, 56, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 31 januari 1995, 22 november 1995 en 22 december 1995, 79, § 5, vervangen bij het koninklijk besluit van 28 november 1996 en gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 13 december 1996 en 25 juni 1997, 155, 156 en 157;"

De inleidende zin van elk artikel van het ontwerpbesluit dient, indien nodig, te worden aangepast in die zin.

3. Het derde lid van de aanhef dient te worden aangevuld met de datum waarop het beheerscomité van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening zijn advies heeft uitgebracht.

.../...

4. In het vierde en het vijfde lid van de aanhef schrijve men respectievelijk "2 februari 2000" en "3 februari 2000" in plaats van "02 februari 2000" en "03 februari 2000".

5. In de Nederlandse tekst van het zesde lid, schrijve men : "binnen een termijn van een maand;".

6. Het laatste lid van de aanhef dient te worden vervolledigd met de zinsnede "en op het advies van Onze in Raad vergaderde Ministers".

Artikel 1

Teneinde latere verwijzingen niet te bemoeilijken, dienen de vermeldingen 1), 2), 3), ... te worden vervangen door respectievelijk 1°, 2°, 3°,

Artikel 3

1. In de ontworpen paragrafen 1, 4°, en 2, eerste lid, 3°, schrijve men in de Nederlandse tekst "inschakelings-parcours" in plaats van "instakelingsparcours".

2. Aangezien de sanctie in de ontworpen paragraaf 2, tweede lid, kennelijk niet facultatief is (in tegenstelling

.../...

tot de sanctie in het eerste lid), schrappe men het woord "eveneens".

3. Men schrijve in de Nederlandse tekst van de ontworpen paragraaf 2, derde lid, "bepaald" in plaats van "voorzien". De Franse tekst zou moeten worden aangevuld als volgt : "L'exclusion visée aux alinéas précédents ne prend fin ..."

4. In de Nederlandse tekst van de inleidende zin van de ontworpen paragraaf 2, vierde lid, schrijve men "vorige lid" in plaats van "voorgaande lid" en in het 1° ervan "deze paragraaf" in plaats van "onderhavige paragraaf".

Artikel 4

1. In de Nederlandse tekst van de ontworpen paragraaf 1 schrijve men "kan de directeur".

2. In de Nederlandse tekst van de ontworpen paragraaf 2, eerste lid, schrijve men "gepaard laten gaan met" in plaats van "voorzien van".

2.1. De ontworpen paragraaf 3 bepaalt dat een verwittiging of een uitstel enkel mogelijk is "indien, binnen de twee jaar die de gebeurtenis voorafgaan, geen gebeurtenis

.../...

plaatsgevonden heeft die aanleiding heeft gegeven tot de toepassing van artikel 52 of 52bis". Een gebeurtenis waarvoor de directeur een verwittiging heeft gegeven (en dus geen uitsluiting heeft opgelegd), is geen gebeurtenis die aanleiding heeft gegeven tot de toepassing van artikel 52 of 52bis. Dit betekent dan weer dat de directeur binnen een periode van twee jaar meermaals een verwittiging kan geven voor dergelijke gebeurtenissen, wat allicht niet de bedoeling is van de stellers van het ontwerp.

Daarom wordt beter geschreven "indien binnen twee jaar (en niet "binnen de twee jaar") die de gebeurtenis voorafgaan, geen gebeurtenis heeft plaatsgevonden bedoeld in de artikelen 52 of 52bis".

2.2. Nog in de ontworpen paragraaf 3 dient, in de Nederlandse tekst, te worden geschreven "... bepaald in de §§ 1 en 2 enkel toepassen ..." in plaats van "... voorzien in § 1 en 2 § 2 enkel, toepassen ...".

Artikel 7

Men schrijve in de inleidende zin van artikel 7 "wordt vervangen als volgt" in plaats van "wordt vervangen door de volgende bepalingen". Dezelfde opmerking geldt ten aanzien van de artikelen 9 en 11. De Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 153 zou beter gesteld worden als volgt : "De werkloze die onverschuldigde uitkeringen heeft of kan ontvangen, kan van de uitkeringen uitgesloten worden ... dertien weken, doordat hij ...".

.../...

Artikel 8

Men schrijve in de inleidende zin van artikel 8 "de inleidende zin" in plaats van "de eerste zin". De Nederlandse tekst van die zin zou beter worden geredigeerd zoals voorgesteld bij artikel 7 van het ontwerp.

Artikel 12

Er kan worden volstaan met een verwijzing naar de opmerking onder 2.1. bij artikel 4 van het ontwerp.

Artikel 13

In de Nederlandse tekst van artikel 13 schrijve men "bekendgemaakt" en "Belgisch".

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet d'arrêté soumis pour avis apporte des modifications au régime général de sanction en matière d'allocations de chômage ainsi qu'au régime spécifique de sanction pour les travailleurs qui ne sont pas ou ne sont plus chômeurs involontaires.

Ces modifications consistent essentiellement à raccourcir ou à supprimer, selon le cas, la période minimale d'exclusion du bénéfice des allocations de chômage et à rendre celle-ci facultative (articles 2, 3, 5, 7 à 9, et 11 du projet).

Le directeur du bureau du chômage peut en outre donner un avertissement ou assortir l'exclusion d'un sursis (articles 4 et 12 du projet).

Les sanctions spécifiques visant les chômeurs inscrits d'office dans une agence locale pour l'emploi (dénommée ci-après "ALE") sont levées (article 6 du projet) ainsi que la sanction en cas d'obstacle au contrôle exercé par les fonctionnaires (article 10 du projet).

2. Selon le premier alinéa du préambule, les auteurs du projet cherchent un fondement légal dans l'article 7 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs. Vu l'article 79, § 5, en projet, qui prévoit une sanction en cas de refus ou d'abandon d'une activité ALE convenable, il s'impose de compléter le premier alinéa du préambule par la mention de l'article 8 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 qui concerne précisément l'ALE.

.../...

EXAMEN DU TEXTE

Observation générale

Il n'est pas toujours recommandable, du point de vue de la légistique, de remplacer des dispositions dans leur entier s'il n'y est apporté que des modifications limitées, d'autant plus que les éléments d'articles reproduits tels quels sont également considérés comme traduisant une nouvelle volonté de l'auteur de la règle et qu'ils sont ainsi susceptibles de faire l'objet d'un nouveau recours devant la Cour d'arbitrage ou, selon le cas, devant le Conseil d'Etat, section d'administration.

Préambule

1. En ce qui concerne l'article 7 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944, il y a lieu de compléter le premier alinéa du préambule par la mention des lois modificatives des 22 décembre 1998 et 26 mars 1999.

Compte tenu du fait que le premier alinéa du préambule doit être complété par la mention de l'article 8 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944, il s'impose d'en mentionner également les lois modificatives, l'article 8 a été rétabli par la loi du 30 mars 1994 et modifié par les lois des 13 février 1998 et 7 avril 1999.

2. Il y a lieu de rédiger le deuxième alinéa du préambule comme suit :

.../...

"Vu l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, notamment les articles 51, modifié par les arrêtés royaux des 29 juin 1992, 2 octobre 1992, 22 novembre 1995 et 22 décembre 1995, 52, remplacé par l'arrêté royal du 2 octobre 1992, 52bis, inséré par l'arrêté royal du 2 octobre 1992 et modifié par l'arrêté royal du 22 novembre 1995, 56, modifié par les arrêtés royaux des 31 janvier 1995, 22 novembre 1995 et 22 décembre 1995, 79, § 5, remplacé par l'arrêté royal du 28 novembre 1996 et modifié par les arrêtés royaux des 13 décembre 1996 et 25 juin 1997, 155, 156 et 157;"

Il y a lieu, si nécessaire, d'adapter en ce sens la phrase liminaire de chaque article du projet d'arrêté.

3. Il y a lieu de compléter le troisième alinéa du préambule par la date à laquelle le comité de gestion de l'Office national de l'Emploi a émis son avis.

4. Au quatrième et au cinquième alinéas du préambule, il conviendrait d'écrire respectivement "2 février 2000" et "3 février 2000" au lieu de "02 février 2000" et "03 février 2000".

5. Dans le texte néerlandais du sixième alinéa, on écrira "binnen een termijn van een maand;"

.../...

6. Il y a lieu de compléter le dernier alinéa du préambule par les mots "et de l'avis de Nos Ministres qui en ont délibéré en Conseil".

Article 1er

Afin de ne pas rendre malaisées les références ultérieures, il y a lieu de remplacer respectivement les mentions 1), 2), 3), ... par 1°, 2°, 3°,

Article 3

1. Aux paragraphes 1er, 4°, et 2, alinéa 1er, 3°, du texte néerlandais, il y aurait lieu d'écrire "inschakelings-parcours" au lieu de "instakelingsparcours".

2. Dès lors que la sanction visée au paragraphe 2, alinéa 2, en projet, n'est manifestement pas facultative (contrairement à la sanction prévue à l'alinéa 1er), il y aurait lieu de supprimer le mot "également".

3. Dans le texte néerlandais du paragraphe 2, alinéa 3, en projet, il y aurait lieu de remplacer le mot "voorzien" par "bepaald". Le texte français sera complété comme suit : "L'exclusion visée aux alinéas précédents ne prend fin ...".

.../...

4. Dans le texte néerlandais de la phrase introductive du paragraphe 2, alinéa 4, en projet, il y aurait lieu de remplacer respectivement les mots "voorgaande lid" par "vorige lid" et, au 1°, "onderhavige paragraaf" par "deze paragraaf".

Article 4

1. Dans le texte néerlandais du paragraphe 1er, en projet, il y aurait lieu d'écrire "kan de directeur".

2. Dans le texte néerlandais du paragraphe 2, alinéa 1er, en projet, il y aurait lieu d'écrire "gepaard laten gaan met" au lieu de "voorzien van".

2.1. Le paragraphe 3, en projet, dispose qu'un avertissement ou un sursis ne peut être donné "si, dans les deux ans qui précèdent l'événement, il y a eu un événement qui a donné lieu à l'application de l'article 52 ou 52bis". Un événement pour lequel le directeur a donné un avertissement (et n'a donc pas imposé d'exclusion), n'est pas un événement qui a donné lieu à l'application de l'article 52 ou 52bis. Cela signifie alors que le directeur peut donner plusieurs fois un avertissement dans une période de deux ans pour des événements de l'espèce, ce qui n'est sans doute pas l'intention des auteurs du projet.

Mieux vaudrait dès lors écrire "... prévues aux §§ 1er et 2, que si, dans une période de deux ans (et non "dans les deux ans") précédant l'événement, il ne s'est pas produit d'événement au sens des articles 52 ou 52bis".

.../...

2.2. Toujours au paragraphe 3, en projet, il y a lieu de remplacer, dans le texte néerlandais, les mots "... voorzien in § 1 en 2 § 2 enkel, toepassen, ..." par "... bepaald in de §§ 1 en 2 enkel toepassen ...".

Article 7

Dans la phrase liminaire de l'article 7, on écrira "est remplacé par la disposition suivante" au lieu de "est remplacé par les dispositions suivantes". Les articles 9 et 11 appellent la même observation. Le texte néerlandais de l'article 153 en projet serait mieux rédigé comme suit : "De werkloze die onverschuldigde uitkeringen heeft of kan ontvangen, kan van de uitkeringen uitgesloten worden ... dertien weken, doordat hij ...".

Article 8

Dans la phrase liminaire de l'article 8, il y aurait lieu de remplacer les mots "la première phrase" par "la phrase introductive". Le texte néerlandais de cette dernière serait mieux rédigé ainsi qu'il est proposé sous l'article 7 du projet.

Article 12

Il suffit de se référer au point 2.1. de l'observation formulée au sujet de l'article 4 du projet.

.../...

Article 13

Dans le texte néerlandais de l'article 13, il y aurait lieu d'écrire "bekendgemaakt" et "Belgisch".

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

A. BEIRLAEN,

M. VAN DAMME,
J. SMETS,

G. SCHRANS,
E. WYMEERSCH,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

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

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. A. BEIRLAEN.

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-referendaris.

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

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

A. BEIRLAEN