

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 30.505/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 30.505/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 26 juli 2000 door de Minister van Sociale zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van sommige bepalingen inzake het gemiddeld dagloon", heeft op 5 oktober 2000 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 26 juillet 2000, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant certaines dispositions en matière de la rémunération journalière moyenne", a donné le 5 octobre 2000 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe de regelingen inzake werkloosheidsuitkeringen, eensdeels, en arbeidsongeschiktheids- en moederschapsuitkeringen, anderdeels, aan te passen, rekening houdend met het invoeren, door het ontwerp 30.503/1, van het eenvormig begrip "gemiddeld dagloon" in een aantal sectoren van de sociale zekerheid.

Wat de wijzigingen betreft die betrekking hebben op de werkloosheidsuitkeringen (artikelen 1 en 2), vindt de ontworpen regeling rechtsgrond in artikel 7 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders.

De wijzigingen die de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen voor werknemers betreffen (artikelen 3 en 4), vinden rechtsgrond in artikel 87, eerste lid, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

VOORAFGAANDE OPMERKINGEN

1. Luidens artikel 5 van het ontwerp bepaalt de Koning de datum van inwerkingtreding van de ontworpen regeling.

Gelet op de samenhang die tussen het voorliggende ontwerp en het ontwerp 30.503/1 bestaat, zal er uiteraard

.../...

moeten worden op toegezien dat de datum van inwerkingtreding van de in het ontwerp 30.505/1 vervatte regeling wordt afgestemd op die van de regeling van het ontwerp 30.503/1.

2. In het advies dat de Raad van State, afdeling wetgeving, heden uitbrengt over het ontwerp 30.503/1, wordt ter overweging gegeven om de ontwerpen 30.505/1 en 30.506/1, ter wille van de toegankelijkheid van de regelgeving, in één enkel ontwerp samen te voegen (1).

Het volstaat deze suggestie in dit advies te herhalen.

3. Staat men erop de artikelen van het ontwerp in hoofdstukken samen te brengen, teneinde de wijzigingen inzake de werkloosheid duidelijker te onderscheiden van die welke worden aangebracht in de regeling van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, dan dient uiteraard de indeling in hoofdstukken op een consequente wijze te worden doorgevoerd. Dat houdt in dat de artikelen 5 en 6 in een "Hoofdstuk III. Slotbepalingen" moeten worden ondergebracht.

(1) Ingeval van samenvoeging van de ontwerpen dienen het opschrift en de aanhef ervan, alsmede de nummering van de artikelen, te worden aangepast.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

In de Franse tekst dient te worden geschreven : "...un matière de rémunération".

Aanhef

1. In het tweede lid van de aanhef wordt verwezen naar artikel 2, tweede lid, van "het koninklijk besluit nr. 39 van 31 maart 1982".

Afgezien van de vaststelling dat deze verwijzing gebeurt zonder dat het opschrift van het betrokken besluit wordt vermeld, valt op te merken dat het desbetreffende besluit de ontworpen regeling niet tot rechtsgrond strekt en dat het ontwerp evenmin beoogt dat besluit te wijzigen. Daarenboven hoeft het besluit niet noodzakelijk te worden vermeld opdat de ontworpen regeling goed zou kunnen worden begrepen.

De verwijzing naar het koninklijk besluit nr. 39 van 31 maart 1982 is met andere woorden overbodig, zodat het tweede lid van de aanhef beter wordt weggelaten.

2. Wat het derde lid van de aanhef betreft - dat, gelet op de vorige opmerking, het tweede lid dient te worden -, moeten de stellers van het ontwerp ermee rekening

.../...

houden dat artikel 3 van het ontwerp 30.504/1 ertoe strekt artikel 87, eerste lid, van de gecoördineerde wet te vervangen en dat bijgevolg hieraan zal moeten worden gerefereerd in het betrokken lid van de aanhef van het besluit waartoe het voorliggende ontwerp aanleiding zal geven.

3. In de Franse tekst van het zesde en het zevende lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, dient de interpunctie te worden aangepast. Men schrijve derhalve in het zesde lid "... du Conseil National du Travail, donné le ...", en in het zevende lid "... de l'Inspecteur des Finances, donné le ...".

De Nederlandse tekst van het achtste lid van de aanhef dient als volgt te worden gesteld : "Gelet op de akkoordbevinding van de Minister van Begroting van ...".

Artikel 1

1. Indien wordt ingegaan op het tekstvoorstel dat in het advies over het ontwerp 30.503/1 is geformuleerd met betrekking tot het opschrift van dat laatste, dient de verwijzing ernaar in het ontworpen artikel 111, eerste lid, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 (artikel 1, 1°, van het ontwerp) te worden aangepast.

2. Luidens de laatste zin van het ontworpen artikel 111, eerste lid, van het koninklijk besluit van

.../...

25 november 1991 (artikel 1, 1°, van het ontwerp) wordt, voor de toepassing van het begrip "gemiddeld dagloon", "enkel rekening gehouden met bedragen of voordelen waarop inhoudingen voor de sociale zekerheid, sector werkloosheid, verschuldigd zijn".

Deze inperking noopt tot het maken van twee opmerkingen.

In de eerste plaats valt niet goed in te zien hoe die inperking verenigbaar is met de aan de invoering van het uniforme begrip "gemiddeld dagloon" ten grondslag liggende doelstelling om te komen tot een grotere harmonisatie van het in de sociale zekerheid gehanteerde begrippenarsenaal.

In de tweede plaats is de draagwijdte van de inperking niet duidelijk, zodat bijvoorbeeld de vraag kan worden opgeworpen of ermee welbepaalde categorieën van werkzoekenden worden beoogd of niet.

De stellers van het ontwerp dienen derhalve, wat de laatste zin van het ontworpen artikel 111, eerste lid, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 betreft, na te gaan of zij de erin vervatte inperking van het begrip "gemiddeld dagloon" wensen te handhaven en of zij, indien dat het geval is, die inperking niet op een meer duidelijke wijze tot uitdrukking kunnen brengen.

.../...

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

Le projet soumis pour avis tend à adapter les régimes relatifs aux allocations de chômage, d'une part, et les indemnités d'incapacité de travail et de maternité, d'autre part, compte tenu de l'introduction, par le projet 30.503/1, de la notion uniforme de "rémunération journalière moyenne" dans un certain nombre de secteurs de la sécurité sociale.

En ce qui concerne les modifications ayant trait aux allocations de chômage (articles 1er et 2), les dispositions en projet trouvent leur fondement légal à l'article 7 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs.

Les modifications concernant l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités des travailleurs salariés (articles 3 et 4) puisent leur fondement légal dans l'article 87, alinéa 1er, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

OBSERVATIONS PRELIMINAIRES

1. Aux termes de l'article 5 du projet, le Roi fixe la date d'entrée en vigueur des dispositions en projet.

Vu la connexité existant entre le présent projet et le projet 30.503/1, il conviendra naturellement de veiller à ce que la date de l'entrée en vigueur des dispositions du projet 30.505/1 soit alignée sur celle des dispositions du projet 30.503/1.

2. Dans l'avis rendu ce jour sur le projet 30.503/1, le Conseil d'Etat, section de législation, suggère, par souci d'accessibilité de la réglementation, de fusionner en un seul texte les projets 30.505/1 et 30.506/1 (1).

Il suffira de rappeler cette suggestion dans le présent avis.

3. Si les auteurs tiennent à ce que les articles de leur projet soient regroupés en chapitres afin de distinguer plus nettement les modifications en matière de chômage de celles qui sont apportées au régime de l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, il conviendra naturellement d'effectuer la division en chapitres de façon conséquente. Cela implique que les articles 5 et 6 devront être incorporés dans un "Chapitre III. Dispositions finales".

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

Dans le texte français, l'intitulé du projet devrait s'énoncer comme suit : "... en matière de rémunération ...".

(1) Si les projets sont fusionnés, leur intitulé et leur préambule, ainsi que la numérotation de leurs articles, devront être adaptés.

Préambule

1. Le deuxième alinéa du préambule fait référence à l'article 2, alinéa 2, de "l'arrêté royal n° 39 du 31 mars 1982".

Outre le fait que cette référence s'opère sans mention de l'intitulé de l'arrêté concerné, force est de constater que cet arrêté ne procure aucun fondement légal aux dispositions en projet et que le projet ne vise pas davantage à le modifier. En outre, l'arrêté ne doit pas nécessairement être mentionné pour la bonne compréhension des dispositions en projet.

En d'autres termes, la référence à l'arrêté royal n° 39 du 31 mars 1982 est superflue, de sorte qu'il est préférable d'omettre le deuxième alinéa du préambule.

2. En ce qui concerne le troisième alinéa du préambule - qui, vu l'observation précédente, deviendra le deuxième alinéa -, les auteurs du projet devront tenir compte de ce que l'article 3 du projet 30.504/1 vise à remplacer l'article 87, alinéa 1er, de la loi coordonnée et que, par conséquent, il conviendra d'y faire référence dans l'alinéa concerné du préambule de l'arrêté qui résultera du présent projet.

3. Dans le texte français des sixième et septième alinéas du préambule du projet, tel qu'il est soumis pour avis, il conviendra d'adapter la ponctuation. On écrira dès

.../...

lors dans le sixième alinéa "... du Conseil National du Travail, donné le ..." et dans le septième alinéa "... de l'Inspecteur des Finances, donné le ...".

Dans le texte français du huitième alinéa du préambule, on écrira : "Vu l'accord du Ministre du Budget, donné le ...".

Article 1er

1. S'il est donné suite à la proposition de texte formulée dans l'avis relatif au projet 30.503/1, à propos de l'intitulé de ce dernier, la référence qui y est faite dans l'article 111, alinéa 1er, en projet de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 (article 1er, 1°, du projet) devra être adaptée.

2. Dans la dernière phrase de l'article 111, alinéa 1er, en projet de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 (article 1er, 1°, du projet), il est prévu que, pour l'application de la notion de "rémunération journalière moyenne", "il ne sera tenu compte que des montants ou avantages pour lesquels des cotisations de sécurité sociale pour le secteur chômage, sont dues".

Cette restriction appelle deux observations.

Tout d'abord, on n'aperçoit guère comment cette restriction peut se concilier avec l'objectif sur lequel se fonde l'introduction de la notion uniforme de "rémunération

.../...

journalière moyenne", à savoir parvenir à une plus grande harmonisation de l'ensemble de notions employées dans la sécurité sociale.

Ensuite, la portée de la restriction n'est pas claire, de sorte que, par exemple, la question peut se poser de savoir si elle vise certaines catégories de demandeurs d'emploi ou non.

Les auteurs du projet devront dès lors, en ce qui concerne la dernière phrase de l'article 111, alinéa 1er, en projet de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, vérifier s'ils souhaitent y maintenir la restriction de la notion de "rémunération journalière moyenne" et, dans l'affirmative, s'ils ne peuvent exprimer plus clairement cette restriction.

De kamer was samengesteld uit

de Heren M. VAN DAMME,
Messieurs

J. BAERT,
J. SMETS,

G. SCHRANS,
A. SPRUYT,

Mevrouw A. BECKERS,
Madame

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. M. VAN DAMME.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. B. WEEKERS, 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. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. B. WEEKERS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME