

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 30.871/1

VAN DE AFDELING WETGEVING VAN
DE RAAD VAN STATE

AVIS 30.871/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 6 november 2000 door de Minister van Werkgelegenheid verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van artikel 79 van koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering", heeft op 9 november 2000 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi, le 6 novembre 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'article 79 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage", a donné le 9 novembre 2000 l'avis suivant :

1. 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 de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen onverwijld moeten verwittigd worden van het feit dat zij uiterlijk op 31 december 2000 moeten voldaan hebben aan de verplichting om ten minste één vierde van hun inkomsten uit de PWA-cheques die betrekking (hebben) op de jaren 1997, 1998 en 1999 aan te wenden voor de financiering van opleidingen ten behoeve van de PWA-werknemers".

De aldus aangehaalde motivering kan slechts op één onderdeel van de ontworpen regeling worden betrokken, namelijk op artikel 1, 3°, van het ontwerp.

Het ontwerp beoogt daarnaast evenwel ook nog een toezichtsregeling in te stellen met betrekking tot de aanwending, door de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen, van hun inkomsten (artikel 1, 4°, van het ontwerp (1)). Het ontwerp bepaalt tevens dat de opleidingen

(1) De opheffing van artikel 79, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, die het voorwerp is van artikel 1, 1°, van het ontwerp, moet worden begrepen in het licht van de toezichtsregeling die met het ontworpen artikel 79, § 12, van hetzelfde koninklijk besluit (artikel 1, 4°, van het ontwerp) wordt ingevoerd.

waaraan de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen een gedeelte van hun inkomsten moeten besteden, dienen te worden georganiseerd of erkend door de in het ontwerp vermelde gewest- of gemeenschapsinstellingen die bevoegd zijn inzake arbeidsbemiddeling en beroepsopleiding (artikel 1, 2°, van het ontwerp).

Aangezien in de motivering van het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag niet wordt aangegeven waarom, met toepassing van artikel 84, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, om een advies binnen een termijn van ten hoogste drie dagen moet worden verzocht, wat de regeling betreft die is vervat in artikel 1, 1°, 2° en 4°, van het ontwerp, moet de adviesaanvraag - wat die bepalingen betreft - worden geacht niet ontvanke-lijk te zijn.

De Raad van State, afdeling wetgeving, beperkt zich om die reden tot het onderzoek van de bepalingen van het ontwerp waaromtrent wel een motivering is gegeven van het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag, namelijk die van artikel 1, 3°, van het ontwerp (zie onder 2 hierna).

Omdat, tot slot, de in het ontwerp uitgewerkte toezichtsregeling op de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen ernstige bezwaren oproept, wat de rechtsgrond ervan betreft, wordt - ondanks het ontbreken, op dat punt, van de motivering van het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag - onder 3 nu reeds een opmerking geformuleerd.

.../...

2. Het op grond van artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkte onderzoek noopt de Raad van State, afdeling wetgeving, niet tot het maken van opmerkingen bij artikel 1, 3°, van het ontwerp.

3. De toezichtsregeling die is uitgewerkt in het ontworpen artikel 79, § 12, van het genoemde koninklijk besluit van 25 november 1991, houdt een uitbreiding in van de taken van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening.

De taken van die instelling worden opgesomd in artikel 7 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders. In die wetsbepaling vindt de Koning niet de bevoegdheid om het door de wetgever vastgestelde takenpakket van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening uit te breiden.

De Koning vindt evenmin in artikel 8 van de genoemde besluitwet, dat specifiek betrekking heeft op de organisatie van de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen, de bevoegdheid om de toezichtsregeling van het ontworpen artikel 79, § 12, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 uit te werken.

De betrokken toezichtsregeling kan, tot slot, evenmin worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid die de Koning op grond van artikel 108 van de Grondwet toekomt.

.../...

Uit wat voorafgaat volgt derhalve dat het ontworpen artikel 79, § 12, van het koninklijk besluit van 25 november 1991, de vereiste rechtsgrond ontbeert, en dat, teneinde dat gebrek te verhelpen, artikel 7 of artikel 8 van de besluitwet van 28 december 1944 zou moeten worden aangevuld met een uitdrukkelijke delegatiebepaling die de Koning de noodzakelijke bevoegdheid verleent om de beoogde toezichtsregeling uit te werken.

1. 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 le fait

"dat de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen onverwijld moeten verwittigd worden van het feit dat zij uiterlijk op 31 december 2000 moeten voldaan hebben aan de verplichting om ten minste één vierde van hun inkomsten uit de PWA-cheques die betrekking (hebben) op de jaren 1997, 1998 en 1999 aan te wenden voor de financiering van opleidingen ten behoeve van de PWA-werknemers".

La motivation ainsi énoncée peut uniquement se rapporter à une partie de la réglementation en projet, à savoir l'article 1er, 3°, de l'arrêté en projet.

En outre, le projet vise cependant aussi à instaurer un régime de contrôle en ce qui concerne l'utilisation par les agences locales pour l'emploi de leurs recettes (article 1er, 4°, du projet (1)). Le projet prévoit également que les formations auxquelles les agences locales pour l'emploi sont tenues d'affecter une partie de leurs recettes, doivent être organisées ou agréées par les institutions régionales ou communautaires compétentes en matière de placement et de formation professionnelle, mentionnées dans le projet (article 1er, 2°, du projet).

(1) L'abrogation de l'article 79, § 1er, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, qui fait l'objet de l'article 1er, 1°, du projet, doit être mise en relation avec le régime de contrôle instauré par l'article 79, § 12, en projet, du même arrêté royal (article 1er, 4°, du projet).

Etant donné que la motivation de l'urgence de la demande d'avis n'indique pas pourquoi il s'impose, en application de l'article 84, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, de demander l'avis dans un délai ne dépassant pas trois jours, en ce qui concerne les dispositions de l'article 1er, 1°, 2° et 4°, du projet, il y a lieu de considérer la demande d'avis - quant à ces dispositions - comme irrecevable.

Le Conseil d'Etat, section de législation, se limite dès lors à examiner les dispositions du projet pour lesquelles l'urgence de la demande d'avis a effectivement été motivée, à savoir celles prévues à l'article 1er, 3°, du projet (voir le point 2 ci-dessous).

Une observation est, dès à présent, formulée au point 3 - malgré l'absence de motivation de l'urgence de la demande d'avis sur ce point -, dès lors qu'en définitive, le régime de contrôle des agences locales pour l'emploi, élaboré par le projet, appelle de sérieuses objections en ce qui concerne son fondement légal.

2. L'examen limité, en vertu de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, n'oblige pas le Conseil d'Etat, section de législation, à formuler des observations sur l'article 1er, 3°, du projet.

3. Le régime de contrôle, élaboré par l'article 79, § 12, en projet, de l'arrêté royal précité du 25 novembre 1991, implique une extension des missions de l'Office national de l'emploi.

.../...

Les missions de cette institution sont énumérées à l'article 7 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs. Cette disposition de loi ne confère pas au Roi le pouvoir d'étendre l'ensemble des missions de l'Office national de l'emploi, fixées par le législateur.

Le Roi ne tient pas davantage de l'article 8 de l'arrêté-loi précité, qui concerne spécifiquement l'organisation des agences locales pour l'emploi, le pouvoir d'élaborer le régime de contrôle prévu à l'article 79, § 12, en projet, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

Enfin, le régime de contrôle concerné ne peut pas non plus se fonder sur le pouvoir d'exécution général qui est dévolu au Roi en vertu de l'article 108 de la Constitution.

Il résulte dès lors de ce qui précède que l'article 79, § 12, en projet, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 est dépourvu du fondement légal requis et que, pour remédier à cette lacune, il conviendrait de compléter l'article 7 ou l'article 8 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 par une délégation expresse qui confère au Roi le pouvoir nécessaire pour élaborer le régime de contrôle envisagé.

De kamer was samengesteld uit

de Heren M. VAN DAMME,
Messieurs

J. BAERT,
J. SMETS,

G. SCHRANS,
E. WYMEERSCH,

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. W. VAN VAERENBERGH, 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. 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 M. E. VANHERCK, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME