

KONINKRIJK BELGIË

-----

ROYAUME DE BELGIQUE

-----

ADVIES 38.340/1

VAN DE AFDELING WETGEVING  
VAN DE RAAD VAN STATE

-----

AVIS 38.340/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION  
DU CONSEIL D'ÉTAT

-----

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 21 april 2005 door de Minister van Werk verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van artikel 79 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering", heeft op 3 mei 2005 het volgende advies gegeven:

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre de l'Emploi, le 21 avril 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente 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 3 mai 2005 l'avis suivant:

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt tot het wijzigen van artikel 79 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering. Die wijziging beoogt de terugbetaling van niet-gebruikte PWA-cheques aan eenzelfde regeling te onderwerpen als het geval is voor de dienstencheques.

2. Het valt te betwijfelen of de ontworpen regeling rechtsgrond kan vinden in één van de bepalingen van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, waarnaar wordt verwezen in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp.

Artikel 7, § 1, derde lid, i), van de besluitwet van 28 december 1944 draagt de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening onder meer op om, onder de door de Koning te bepalen voorwaarden, "met behulp van de te dien einde opgerichte of nog op te richten organismen, aan de onvrijwillig werklozen en aan hun gezin de uitbetaling van de hun verschuldigde uitkeringen te verzekeren". Deze bepaling strekt de ontworpen regeling niet tot rechtsgrond.

Artikel 7, § 10, van de voornoemde besluitwet bepaalt dat de gemeenten, onder de voorwaarden en de nadere regelen die de Koning bepaalt, moeten instaan voor het afstempelen van de controleformulieren van de onvrijwillig werklozen die zich aanmelden ter controle. Deze bepaling biedt evenmin een rechtsgrond voor het ontwerp.

In artikel 8, § 2, vijfde lid, van dezelfde besluitwet wordt de Koning onder meer opgedragen de wijze te bepalen waarop de kandidaat-gebruiker de PWA-cheques aanschafte en aan wie het bedrag van de PWA-cheques ten goede komt. Aangezien de ontworpen regeling betrekking heeft op de terugbetaling van niet-gebruikte PWA-cheques in, onder meer, het geval waarin ze fiscaal aftrekbaar zijn, lijken, noch de aangehaalde bepaling van artikel 8, noch de overige onderdelen van dat artikel, het ontwerp tot rechtsgrond te kunnen strekken.

De ontworpen regeling kan evenmin worden ingepast in de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Koning overeenkomstig artikel 108 van de Grondwet beschikt. Die bevoegdheid houdt immers enkel in dat de Koning uit het beginsel van de wet en haar algemene economie de gevolgtrekkingen kan afleiden die daaruit op natuurlijke wijze voortvloeien volgens de geest die aan de opvatting van de wet ten grondslag heeft gelegen en volgens de doelstellingen die zij nastreeft, mits de Koning daarbij de draagwijdte van de wet niet verruimt, noch beperkt <sup>1</sup>.

3. Aangezien de Raad van State, afdeling wetgeving, geen andere wetsbepaling ziet die de ontworpen regeling tot rechtsgrond strekt, dient hij ertoe te besluiten dat het ontwerp in de huidige stand van de wetgeving verstoken blijft van een voldoende rechtszekere wettelijke basis. Om die reden ziet hij af van een nader onderzoek van het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit.

-----

---

<sup>1</sup>Zie o.m. Cass., 18 november 1924, Pas., 1925, I, 25; Cass., 19 januari 1959, Arr.Cass., 1959, 396; Cass., 5 mei 1970, Arr.Cass., 1970, 823; Cass., 23 september 1993, Arr.Cass., 1993, 751.

1. Le projet soumis pour avis entend modifier l'article 79 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage. Cette modification vise à soumettre le remboursement de chèques-ALE non utilisés à la même réglementation que celle des titres-services.

2. Il est douteux que la réglementation en projet puisse trouver un fondement juridique dans une des dispositions de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, auquel se réfère le premier alinéa du préambule du projet.

L'article 7, § 1<sup>er</sup>, alinéa 3, i), de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 charge l'Office national de l'emploi, dans les conditions que le Roi détermine, notamment d'"assurer, avec l'aide des organismes créés ou à créer à cette fin, le paiement aux chômeurs involontaires et à leur famille, des allocations qui leur sont dues". Cette disposition ne procure pas de fondement juridique à la réglementation en projet.

L'article 7, § 10, de l'arrêté-loi précité prévoit que les communes doivent, selon les conditions et modalités que le Roi détermine, assurer l'estampillage des formulaires de contrôle des chômeurs involontaires qui se présentent au contrôle. Le projet ne trouve pas non plus de fondement juridique dans cette disposition.

L'article 8, § 2, alinéa 5, du même arrêté-loi charge notamment le Roi de déterminer la manière selon laquelle le candidat-utilisateur acquiert les chèques-ALE ainsi que le destinataire du montant des chèques-ALE. Dès lors que la réglementation en projet porte sur le remboursement de chèques-ALE non utilisés, notamment lorsqu'ils sont fiscalement déductibles, ni la disposition de l'article 8 précitée, ni les autres éléments de cet article, ne procurent, semble-t-il, de fondement juridique au projet.

La réglementation en projet ne s'inscrit pas non plus dans le pouvoir général d'exécution dont le Roi dispose en vertu de l'article 108 de la Constitution. En effet, ce pouvoir permet seulement au Roi de dégager du principe de la loi et de son économie générale les conséquences qui en dérivent naturellement d'après l'esprit qui a présidé à sa conception et les fins qu'elle poursuit, à condition que, ce faisant, le Roi n'étende pas la portée de la loi, ni ne la restreigne <sup>1</sup>.

3. Étant donné que le Conseil d'État, section de législation, n'aperçoit pas d'autre disposition législative procurant un fondement juridique à la réglementation en projet, il se doit de conclure que, dans l'état actuel de la législation, le projet est privé d'une base légale présentant une sécurité juridique suffisante. Pour ce motif, il renonce à un examen plus approfondi du projet d'arrêté royal soumis pour avis.

-----

---

1

Voir notamment Cass., 18 novembre 1924, Pas., 1925, I, 25; Cass., 19 janvier 1959, Pas., 1959, I, 494; Cass., 5 mai 1970, Pas., 1970, I, 766; Cass., 23 septembre 1993, Pas., 1993, I, 744.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren            M. VAN DAMME,  
Messieurs

kamervoorzitter,  
président de chambre,

J. BAERT,  
J. SMETS,

staatsraden,  
conseillers d'État,

Mevrouw            A. BECKERS,  
Madame

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, eerste 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. W. VAN VAERENBERGH, premier auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME