# Hof van Cassatie: Arrest van 28 Juni 1999 (België). RG S970103N

* Date : 28-06-1999
* Langue : Néerlandais
* Section : Jurisprudence
* Source : Justel N-19990628-3
* Numéro de rôle : S970103N

HET HOF,

 Gelet op het bestreden arrest, op 24 april 1997 gewezen door het Arbeidshof te Brussel;

 Over het eerste middel, gesteld als volgt: schending van de artikelen 33, in het bijzonder tweede lid, 37, 40, 144, 145 en 159 van de gecoördineerde Grondwet, van artikel 580, 1° en 2°, van het Gerechtelijk Wetboek, van artikel 7, § 11, van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders (artikel 7 zoals volledig vervangen bij Wet van 14 juli 1951, B.S., 16 december 1951 en § 11 zoals toegevoegd bij hoofdartikel 3, artikel 63, § 2, bijvoegsel bij de wet van 10 oktober 1967, B.S., 31 oktober 1967), van artikel 45, derde lid, 142 en 153, eerste lid, 2°, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering (hierna afgekort het Werkloosheidsbesluit; artikel 45 zoals gewijzigd bij artikel 1 van het koninklijk besluit van 31 december 1992, B.S., 26 januari 1993) en van het artikel 18, § 2, van het ministerieel besluit van 26 november 1991 houdende de toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering (artikel 18 zoals gewijzigd bij het ministerieel besluit van 4 januari 1993, B.S., 26 januari 1993) en van het algemeen rechtsbeginsel inzake de scheiding der machten, en, voor zoveel als nodig, van de leer van de marginale toetsingsbevoegdheid,

 doordat het bestreden arrest het vonnis van de arbeidsrechtbank bevestigt, waar het de administratieve beslissing van eiser van 4 augustus 1994, voor wat betreft de uitsluiting van het recht op werkloosheidsuitkeringen vanaf 8 augustus 1994 op grond van artikel 153 Werkloosheidsbesluit, in die zin had hervormd dat de duur van de uitsluiting herleid werd van zes weken naar één week en zulks op grond van de volgende overwegingen: "(...) dat wanneer de rechter geconfronteerd wordt met een administratieve handeling voortvloeiend uit de uitoefening van de discretionaire bevoegdheid van de administratieve overheid, deze handeling zodoende eveneens onderworpen is aan het toetsingsrecht van de rechter die zich niet enkel tot een legaliteitscontrole zal dienen te beperken (...). Door deze toetsingscontrole zal de rechter zodoende het onredelijk of onbillijk gedrag van het desbetreffend orgaan veroordelen wanneer het gebrek aan redelijkheid of billijkheid zo evident is dat de beslissing van de rechter beantwoordt aan de algemeen aanvaarde opvatting van het recht (...). De arbeidsgerechten zijn zodoende niet alleen bevoegd om de wettelijke grondslag van de genomen administratieve beslissing te controleren maar kunnen evenzeer oordelen over de opportuniteit van de betwiste administratieve beslissingen in verhouding tot de wettelijke basis waarop zij gesteund zijn. Artikel 153, lid 1, 2° van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering bepaalt dat de werkloze van het genot van de uitkeringen uitgesloten wordt gedurende ten minste één week en ten hoogste dertien weken wanneer hij een verplichte verklaring niet of te laat heeft afgelegd. In casu had (verweerder) conform artikel 45, derde lid, van voormeld koninklijk besluit en artikel 18, § 2, van het ministerieel besluit van 26 november 1991 houdende de toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering de vrijwillige activiteit in het jeugdtehuis voorafgaandelijk dienen aan te geven met behoud van zijn recht op werkloosheidsuitkeringen. (Verweerder) verklaart op 18 mei 1994 dat hij voorzitter is van de V.Z.W. De Schakel, Rodebeekstraat 270, 1200 Brussel en dat zij ontspanning (café) en recreatie voor jongeren organiseren, dat hij er het administratief werk (afsluiten van verzekeringen) doet en het café openhoudt op woensdag, vrijdag, zaterdag en zondag. Het arbeidshof is van mening dat (eise

r) door de gemiddelde sanctie toe te passen, die hij gerechtvaardigd acht gezien de aard van de verrichte activiteit, die eerder in het economisch circuit thuishoort, dan in het kader van een vereniging zonder winstoogmerk, onredelijk is. Het wordt niet betwist dat (verweerder) niet op de hoogte was van de voorafgaandelijke aangifte van zijn activiteit en deze activiteit bij het controlebezoek op 18 mei 1994 onmiddellijk heeft aangegeven. Daarenboven is het zo dat het zich inzetten voor de jeugd door het organiseren van recreatie zich niet in het economisch circuit afspeelt, doch veeleer aanleunt bij sociale en culturele sectoren. De minimumsanctie van één week uitsluiting van de werkloosheidsuitkeringen bovenop de uitsluiting vanaf 1 april 1993 is billijk en redelijk." (9de, 10de en 11de blad arrest),

 terwijl, eerste onderdeel, krachtens artikel 153, eerste lid, 2°, van het Werkloosheidsbesluit van het genot van werkloosheidsuitkeringen wordt uitgesloten gedurende ten minste één en ten hoogste dertien weken, de werkloze die onverschuldigde uitkeringen heeft of kan ontvangen doordat hij (...) een verplichte verklaring (...) niet of te laat heeft afgelegd; krachtens artikel 45, derde lid, van het Werkloosheidsbesluit de minister de voorwaarden en de modaliteiten bepaalt die dienen vervuld te worden, zowel door de werkloze als door de derde, opdat een vrijwillige en gratis activiteit voor een derde zou kunnen uitgeoefend worden met behoud van het recht op uitkeringen; artikel 18, § 2, van het ministerieel besluit van 26 november 1991 in uitvoering van genoemd artikel 45, derde lid, deze modaliteiten nader omschrijft; zoals het arrest vaststelt, de beslissing van eiser ertoe strekte verweerder op grond van een inbreuk op artikel 45, derde lid, Werkloosheidsbesluit iuncto artikel 18, § 2, van het ministerieel besluit van 26 november 1991, uit te sluiten van het genot van werkloosheidsuitkeringen gedurende zes weken, in toepassing van genoemd artikel 153, eerste lid, 2°, Werkloosheidsbesluit; de arbeidsrechtbank krachtens artikel 7, § 11, van de Besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders en artikel 580, 1° en 2° Gerechtelijk Wetboek bevoegd is om over het subjectief recht van een werkloze op werkloosheidsuitkeringen te oordelen; het arbeidshof aldus op grond van de artikelen 33, tweede lid, 40, 144, 145 en 159 van de Grondwet de externe en de interne wettigheid van de door eiser getroffen beslissing kon en moest toetsen en, inzonderheid op grond van de context of alle andere regelmatig voorgedragen gegevens, nagaan of die beslissing niet op machtsafwending berustte; het evenwel niet aan de rechter staat de opportuniteit van de overheidsbeslissing te beoordelen; hij daarmee de grenzen van de rechterlijke macht zou overschrijden en de onafhankelijkheid van de uitvoerende macht en het algemeen rechtsbeginsel van de scheiding der machten zou aantasten; het arbeidshof aldus diende na te gaan of de beslissing van eiser conform artikel 153 Werkloosheidsbesluit was getroffen, en met name of de inbreuk waarvoor de sanctie werd opgelegd bewezen was, of de sanctie derhalve kon opgelegd worden, of de wettelijke minimum- en maximumgrenzen (één tot twaalf weken) uitsluiting in acht waren genomen en of de beslissing niet berustte op machtsoverschrijding; eiser, gelet op deze inbreuk van verweerder, ertoe gehouden was de bij artikel 153 Werkloosheidsbesluit voorziene sanctie, op te leggen; hij krachtens artikel 153, iuncto artikel 142, van het Werkloosheidsbesluit over een discretionaire bevoegdheid bij het bepalen van de strafmaat beschikt, mits hij de wettelijke minimum (één week) en maximum (dertien weken) -sanctie in acht neemt; eiser in casu een san

ctie van zes weken uitsluiting oplegde, wat binnen de wettelijk minimum- en maximumgrenzen ligt, en door eiser verantwoord werd als zijnde een gemiddelde sanctie: conform de algemene beleidsnorm wordt, "waar de reglementering een minimum- en een maximumperiode voorziet een gemiddelde uitsluiting of sanctie (...) opgelegd; (bij) verzwarende respectievelijk verzachtende omstandigheden wordt de duur van de uitsluiting of sanctie respectievelijk verhoogd of verlaagd" (4de bladzijde verzoekschrift tot hoger beroep eiser); eiser daarbij had laten gelden dat de door verweerder uitgeoefende activiteit (openhouden van een café en administratief werk) eerder in het economisch circuit thuishoorde, dan in het kader van een vereniging zonder winstoogmerk, wat de gemiddelde sanctie rechtvaardigde (ibidem); eiser aldus had aangetoond dat zijn beslissing niet willekeurig doch op redelijke gronden gestoeld was; het arrest echter aanneemt dat: "wanneer de rechter geconfronteerd wordt met een administratieve handeling voortvloeiend uit de uitoefening van de discretionaire bevoegdheid van de administratieve overheid, deze handeling zodoende eveneens onderworpen is aan het toetsingsrecht van de rechter die zich niet enkel tot een legaliteitscontrole zal dienen te beperken (...)" en dat "door deze toetsingscontrole (...) de rechter zodoende het onredelijk of onbillijk gedrag van het desbetreffend orgaan (zal) veroordelen wanneer het gebrek aan redelijkheid of billijkheid zo evident is dat de beslissing van de rechter beantwoordt aan de algemeen aanvaarde opvatting van het recht (...)" (10de blad arrest) en dat "de arbeidsgerechten (...) zodoende niet alleen bevoegd (zijn) om de wettelijke grondslag van de genomen administratieve beslissingen te controleren maar (..) evenzeer (kunnen) oordelen over de opportuniteit van de betwiste administratieve beslissingen in verhouding tot de wettelijke basis waarop zij gesteund zijn". (10de blad arrest) het arrest zodoende te kennen geeft dat de rechter bevoegd is een administratieve beslissing te sanctioneren door op grond van een eigen persoonlijke beoordeling na te gaan of de beslissing niet dermate onredelijk is dat de beslissing van de rechter beantwoordt aan de algemeen aanvaarde opvatting van het recht; het arrest, zonder na te gaan of de beslissing niet berustte op machtsoverschrijding en derhalve willekeurig was, op grond van deze, zogenaamde marginale toetsingsbevoegdheid, de beslissing toetst aan de eigen opvatting van het arbeidshof van wat redelijk en billijk is en vervolgens besluit dat de sanctie van zes weken dient herleid te worden naar de volgens het arrest billijke en redelijke sanctie van één week uitsluiting op grond van de overwegingen dat "niet (wordt) betwist dat (verweerder) niet op de hoogte was van de voorafgaandelijke aangifte van zijn activiteit en deze activiteit bij het controlebezoek op 18 mei 1994 onmiddellijk heeft aangegeven (...)" en dat "(het) daarenboven (...) zo (is) dat het zich inzetten voor de jeugd door het organiseren van recreatie zich niet in het economisch circuit afspeelt, doch veeleer aanleunt bij sociale en culturele sectoren" (blad 11 arrest); het arrest zodoende met miskenning van de grondwets- en wetsbepalingen inzake de bevoegdheid van de rechterlijke macht (artikel 33, 40, 144, 145 en 159 van de Grondwet) in het bijzonder de van de arbeidsgerechten (artikel 580, 1° en 2°, van het Gerechtelijk Wetboek, artikel 7 § 11 van de Besluitwet) evenals deze inzake de bevoegdheid van de uitvoerende macht (artikel 33 en 37 van de Grondwet) en in het bijzonder de bepalingen van het Werkloosheidsbesluit inzake de bevoegdheid van eiser (artikel 153 iuncto artikel 142 van het Werkloosheidsbesluit) en met miskenning van het algemeen rechtsbeginsel van de sc

heiding der machten in de plaats getreden is van eiser, en deze zijn discretionaire beoordelingsbevoegdheid bij het bepalen van de strafmaat ex artikel 153 Werkloosheidsbesluit heeft ontnomen door zelf de sanctiemaat te bepalen op grond van een eigen beoordeling van de opportuniteit van de door eiser getroffen beslissing,

 zodat het arrest alle in het middel aangeduide bepalingen en rechtsbeginsel heeft geschonden;

 Wat het eerste onderdeel betreft:

 Overwegende dat, krachtens artikel 45, derde lid, van het Werkloosheidsbesluit 1991, iuncto artikel 18, § 2, van het ministerieel besluit van 26 november 1991 houdende de toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering, een werkloze, mits akkoord van de directeur, een vrijwillige en gratis activiteit kan uitoefenen voor rekening van een vereniging zonder winstoogmerk indien de activiteit het voorwerp heeft uitgemaakt van een voorafgaandelijke aangifte bij het werkloosheidsbureau;

 Dat artikel 153, eerste lid, 2°, van het Werkloosheidsbesluit 1991 bepaalt dat van het genot van de uitkeringen wordt uitgesloten gedurende ten minste één week en ten hoogste dertien weken, de werkloze die onverschuldigde uitkeringen heeft of kan ontvangen, doordat hij een verplichte verklaring, anders dan deze bedoeld in artikel 134, § 3, van dit besluit niet of te laat heeft afgelegd;

 Overwegende dat, krachtens artikel 580, 1° en 2°, van het Gerechtelijk Wetboek, de arbeidsrechtbank kennisneemt van geschillen betreffende rechten en verplichtingen die voortvloeien uit de wetgeving inzake werkloosheid;

 Overwegende dat uit de voorgaande wetsbepalingen volgt dat wanneer de directeur van het werkloosheidsbureau met toepassing van artikel 153, eerste lid, 2° van het Werkloosheidsbesluit van 1991, een werkloze van het genot van de werkloosheidsuitkeringen uitsluit en deze die administratieve sanctie betwist, er tussen de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening en de werkloze een geschil ontstaat over het recht op uitkering gedurende de periode dat hij uitgesloten is en dat de arbeidsrechtbank bevoegd is om over dit geschil uitspraak te doen;

 Dat de arbeidsrechtbank die van een dergelijk geschil kennisneemt, volheid van rechtsmacht bezit bij de toetsing van de beslissingen van de directeur; dat mits eerbiediging van het recht van verdediging en binnen de grenzen van het geding, zoals die door de partijen zijn bepaald, alles wat onder de beoordelingsbevoegdheid van de directeur valt, aan de controle van de rechter onderworpen wordt;

 Dat het onderdeel faalt naar recht;

 OM DIE REDENEN,

 Verwerpt de voorziening;

 Veroordeelt eiser in de kosten.