KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, verenigde kamers, de 17e september 1984 door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende tijdelijke afwijking van de bepalingen van afdeling II - Premie bij vertrek uit de steenkoolindustrie - van het koninklijk besluit van 22 juli 1966 tot toekenning van een herplaatsingspremie aan de werknemers die ten gevolge van de gehele of gedeeltelijke sluiting of van de vermindering der activiteit van steenkolenmijnen worden ontslagen, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 19 december 1966, 29 januari 1969, 13 augustus 1971, 8 maart 1974, 24 juni 1975 en 22 augustus 1975", heeft de 21e november 1984 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, chambres réunies, saisi par le Ministre de l'Emploi et du Travail, le 17 septembre 1984, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "dérogeant temporairement aux dispositions de la section II - Prime de départ de l'industrie charbonnière - de l'arrêté royal du 22 juillet 1966 accordant une prime de reclassement aux travailleurs licenciés à la suite de la fermeture totale ou partielle ou de la réduction d'activité d'entreprises charbonnières, modifié par les arrêtés royaux des 19 décembre 1966, 29 janvier 1969, 13 août 1971, 8 mars 1974, 24 juin 1975 et 22 août 1975", a donné le 21 novembre 1984 l'avis suivant :

1. Het ontwerp heeft tot doel in het koninklijk besluit van 22 juli 1966 tot toekenning van een herplaatsingspremie aan de werknemers die ten gevolge van de gehele of gedeeltelijke sluiting of van de vermindering der activiteit van steenkoolmijnen worden ontslagen, een afdeling IIbis in te voegen waarbij, ten behoeve van de ontslagen werknemers van de steenkoolmijnen van Roton te Farciennes, de voorwaarden tot het verkrijgen van de premie bij vertrek uit de steenkoolindustrie dermate worden versoepeld dat die premie ook zou kunnen worden toegekend aan de werknemers die na hun ontslag zonder nieuwe betrekking zijn gebleven en niet pensioengerechtigd zijn noch aanspraak kunnen maken op een wachtvergoeding voor bejaarde of lichamelijk onvolwaardige werknemers uit de steenkoolindustrie, alsmede aan de werknemers die zich als zelfstandige vestigen.

Volgens de huidige regeling komen voor die premie immers alleen in aanmerking, zij die een nieuwe betrekking in een andere bedrijfstak bekleden of die ofwel pensioengerechtigd zijn ofwel aan de voorwaarden voldoen om te kunnen genieten van de regeling inzake wachtvergoedingen voor bejaarde of lichamelijk onvolwaardige werknemers uit de steenkoolindustrie.

2. In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp dat de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is geworden, wordt bij de bepaling van artikel 6, § 1, IX, 1° - naar luid waarvan "de arbeidsbemiddeling en de daaraan verbonden financiële tegemoetkomingen, een gewestaangelegenheid zijn - met name omtrent de woorden "en de daaraan verbonden financiële tegemoet-

.../...

komingen" gepreciseerd dat tot die aangelegenheid onder meer behoort, "de vaststelling der toekenningsmodaliteiten van de wachtgelden verleend aan het personeel van de ondernemingen van de steenkolen- en de staalsector, van de herplaatsingspremies aan werknemers die worden ontslagen bij sluiting van steenkoolmijnen en van de sluitings- en wachtgelden aan werknemers die in andere bedrijfstakken werkzaam zijn;" (Gedr. St., Senaat, 1979-1980, nr. 434/1, blz. 34).

De in het ontwerp bedoelde premies bij vertrek zijn geen eigenlijke herplaatsingspremies. Niettemin zijn zij opgenomen in de reglementering betreffende de herplaatsingspremies ten voordele van de werknemers die bij sluiting van steenkolenmijnen worden ontslagen. Men mag dan ook geredelijk aannemen dat die premies bij vertrek mede bedoeld zijn in de herplaatsingspremies waarvan in de genoemde memorie van toelichting sprake is.

Uit de aangehaalde passus van de memorie van toelichting, waarop in de latere stadia van de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 niet meer is teruggekomen en waarvan het belang is onderstreept door de verwerping van het amendement aangehaald in het Senaatsverslag van 15 juli 1980 (Gedr. St., Senaat, 1979-1980, nr. 434/2, blz. 199), mag derhalve worden afgeleid dat met betrekking tot de herplaatsingspremies voor werknemers ontslagen bij sluiting van steenkoolmijnen, de bevoegdheid van het Gewest beperkt is tot "de vaststelling der toekenningsmodaliteiten" en dat de Staat bijgevolg bevoegd is gebleven voor het instellen zelf van die premies alsmede voor de eigenlijke toekenningsvoorwaarden ervan.

.../...

Daaruit volgt dat de door het thans overgelegde ontwerp beoogde versoepeling van de toekenningsvoorwaarden, waarbij nieuwe kategorieën van werknemers voor het verkrijgen van een dergelijke premie in aanmerking komen, eveneens tot de bevoegdheid van de Staat behoort.

Toegepast op de tekst van het ontwerp betekent zulks dat het bepaalde onder artikel 5sexies, eerste en laatste lid, tot de bevoegdheid van de nationale overheid behoort, maar dat de overige bepalingen van dat artikel, welke "toepassingsmodaliteiten" uitmaken, Gewestzaak zijn.

3. Zo de nationale overheid aldus, althans voor een deel, bevoegd is om de in het ontwerp vervatte regelen vast te stellen, dient te worden opgemerkt dat het ontwerp niet gereed is om door de Raad van State, afdeling wetgeving, te worden onderzocht, omdat, zoals door de gemachtigde ambtenaar is bevestigd, niet is voldaan aan de formaliteit voorgeschreven door artikel 6, 2, van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole, te weten het akkoord van de Minister van Begroting.

Niettemin mag reeds nu worden opgmerkt dat de in de aanhef aangehaalde rechtsgrond niet deugdelijk is.

Net zoals het koninklijk besluit van 22 juli 1966 zelf als de respectieve wijzigingsbesluiten van 19 december 1966, 29 januari 1969, 13 augustus 1971, 8 maart 1974, 24 ju-

ni 1975 en 22 augustus 1975, welke geen van alle voor advies aan de Raad van State, afdeling wetgeving, zijn overgelegd, verwijst het huidige ontwerp naar artikel 7 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, dat onder meer de opdrachten, de financiering, het beheer en de controle van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening betreft en de Koning machtigt de voorwaarden vast te stellen waaronder die taken worden uitgeoefend.

Dit artikel bevat evenwel geen enkele bepaling die de Koning machtigt herplaatsingspremies in te stellen, zoals bepaald door het koninklijk besluit van 22 juli 1966 en door het thans overgelegde ontwerp, noch de RVA opdraagt in te staan voor het betalen van dergelijke premies.

De conclusie is dan ook dat de aangehaalde bepaling geen rechtsgrond kan vormen voor het thans voorliggende ontwerp, ook niet als het ontdaan wordt van de bepalingen die tot de bevoegdheid van het Gewest behoren.

---

1. Le projet a pour objet d'insérer dans l'arrêté royal du 22 juillet 1966 accordant une prime de reclassement aux travailleurs licenciés à la suite de la fermeture totale ou partielle ou de la réduction d'activité d'entreprises charbonnières une section IIbis qui prévoit, en faveur des travailleurs licenciés des charbonnages du Roton à Farciennes, un assouplissement des conditions d'obtention de la prime de départ de l'industrie charbonnière, de telle sorte que le bénéfice de cette prime puisse également être accordé, d'une part, aux travailleurs qui sont restés sans emploi après leur licenciement et qui ne peuvent prétendre ni à la pension ni à l'allocation d'attente prévue pour les travailleurs âgés ou diminués physiquement de l'industrie charbonnière et, d'autre part, aux travailleurs qui s'installent comme indépendant.

Selon la réglementation actuelle, le bénéfice de cette prime est, en effet, réservé aux travailleurs qui occupent un nouvel emploi dans une autre branche d'activité et à ceux qui soit sont admis à la pension soit remplissent les conditions pour bénéficier du régime d'allocations d'attente prévu pour les travailleurs âgés ou diminués physiquement de l'industrie charbonnière.

2. L'exposé des motifs du projet de loi qui est devenu la loi spéciale du 8 août 1980 précise à propos de la disposition de l'article 6, § 1er, IX, 1° - aux termes de laquelle "le placement des travailleurs et les interventions financières qui s'y rattachent" constituent une matière régionale - et, plus particulièrement, au sujet des mots "et les interventions financières qui s'y rattachent", que cette matière comprend entre autres "la fixation des modalités d'attribution des indemnités d'attente accordées au personnel des entreprises du charbon et de l'acier, des

primes de reclassement aux travailleurs licenciés en cas de fermeture de charbonnage et des indemnités de fermeture et d'attente aux travailleurs occupés dans des autres branches d'activités" (Doc., Sénat, 1979-1980, n° 434/1, p. 34).

Bien que les primes de départ visées dans le projet ne soient pas, à proprement parler, des primes de reclassement, elles n'en sont pas moins comprises dans la réglementation relative aux primes de reclassement en faveur des travailleurs licenciés à la suite de la fermeture d'entreprises charbonnières. On admettra aisément, dès lors, que l'exposé des motifs précité, lorsqu'il parle des primes de reclassement, vise également ces primes de départ.

Le passage reproduit ci-dessus de l'exposé des motifs - passage qui n'a plus été remis en question dans la suite des travaux préparatoires de la loi spéciale du 8 août 1980 et dont l'importance a été mise en évidence par le rejet de l'amendement mentionné dans le rapport du Sénat du 15 juillet 1980 (Doc., Sénat, 1979-1980, n° 434/2, p. 199) - permet de conclure qu'en ce qui concerne les primes de reclassement accordées aux travailleurs licenciés à la suite de la fermeture d'entreprises charbonnières, la compétence de la Région est limitée à la "fixation des modalités d'attribution" et que l'Etat est dès lors demeuré compétent pour l'instauration même de ces primes ainsi que pour la détermination des conditions d'octroi proprement dites.

Il en résulte que l'assouplissement des conditions d'octroi que le présent projet apporte en étendant le bénéfice desdites primes à de nouvelles catégories de travailleurs, relève également de la compétence de l'Etat.

Appliquée au texte du projet, cette conclusion signifie que les dispositions de l'article 5sexies, alinéas ler et 5, ressortissent à la compétence de l'autorité nationale, tandis que toutes les autres dispositions de cet article, qui constituent des "modalités d'application", relèvent des Régions.

3. Si l'autorité nationale est donc compétente, du moins en partie, pour édicter les règles portées par le projet, il convient néanmoins d'observer que celui-ci n'est pas en état d'être examiné par le Conseil d'Etat, section de législation, étant donné que, comme l'a confirmé le fonctionnaire délégué, il n'a pas été satisfait à la formalité prescrite par l'article 6, 2, de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire, à savoir l'accord du Ministre du Budget.

On peut cependant relever dès à présent que le fondement légal invoqué dans le préambule n'est pas valable.

Tout comme l'arrêté royal du 22 juillet 1966 même et les arrêtés modificatifs des 19 décembre 1966, 29 janvier 1969, 13 août 1971, 8 mars 1974, 24 juin 1975 et 22 août 1975, dont aucun n'a été soumis à l'avis du Conseil d'Etat, section de législation, le présent projet se réfère à l'article 7 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, qui règle notamment les missions, le financement, la gestion et le contrôle de l'Office national de l'emploi et qui habilite le Roi à déterminer les conditions dans lesquelles ces missions sont exercées.

Or, cet article ne contient aucune disposition qui habiliterait le Roi à instaurer des primes de reclassement comme le font l'arrêté royal du 22 juillet 1966 et le présent projet ou qui chargerait l'ONEM de payer de telles primes.

Force est dès lors de conclure que la disposition susvisée ne peut procurer de fondement légal au présent projet, même si l'on écarte de ce dernier les dispositions qui relèvent de la compétence des Régions.

De verenigde kamers waren samengesteld uit

de Heren : P. TAPIE, kamervoorzitter, voorzitter,
Messieurs : président de chambre, président,

H. COREMANS, kamervoorzitter,
président de chambre,

Ch. HUBERLANT,
Gh. TACQ, staatsraden,
J. BORRET, conseillers d'Etat,
P. FINCOEUR,

F. RIGAUX,
F. DE KEMPENEER, assessoren van de
J. GIJSSELS, afdeling wetgeving,
J. DE GAVRE, assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw : M. BENARD, griffiers,
Madame : M. VAN GERREWEY, greffiers.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. Gh. TACQ.

De verslagen werden uitgebracht door de HH. J. VERMEIRE en M. HANOTIAU, auditeurs.

Les chambres réunies étaient composées de

Les rapports ont été présentés par MM. J. VERMEIRE et M. HANOTIAU, auditeurs.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

M. BENARD.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

P. TAPIE.